

БИБЛИОТЕКА
ОТЕЧЕСТВЕННОЙ
ОБЩЕСТВЕННОЙ
МЫСЛИ

С ДРЕВНЕЙШИХ ВРЕМЕН
ДО НАЧАЛА XX ВЕКА



ИНСТИТУТ ОБЩЕСТВЕННОЙ МЫСЛИ

БИБЛИОТЕКА ОТЕЧЕСТВЕННОЙ ОБЩЕСТВЕННОЙ МЫСЛИ
С ДРЕВНЕЙШИХ ВРЕМЕН ДО НАЧАЛА XX ВЕКА





МОСКВА
РОССИЙСКАЯ ПОЛИТИЧЕСКАЯ ЭНЦИКЛОПЕДИЯ
(РОССПЭН)
2010



ИНСТИТУТ ОБЩЕСТВЕННОЙ МЫСЛИ

КОНСТИТУЦИОННЫЕ ПРОЕКТЫ В РОССИИ XVIII – НАЧАЛА XX в.



СОСТАВИТЕЛЬ,
АВТОР ВСТУПИТЕЛЬНОЙ СТАТЬИ
И КОММЕНТАРИЕВ:

А. Н. Медушевский,
доктор философских наук



МОСКВА
РОССИЙСКАЯ ПОЛИТИЧЕСКАЯ ЭНЦИКЛОПЕДИЯ
(РОССПЭН)
2010

УДК 94(47)(082.1)
ББК 63.3(2)46
К65



Долгосрочная благотворительная программа
осуществлена при финансовой поддержке
НП «Благотворительная организация «Искусство и спорт»

К65 **Конституционные проекты в России XVIII – начала XX века**/ [Сост., автор вступ. ст. и коммент. А. Н. Медушевский] – М. : Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2010. – 640 с. – (Библиотека отечественной общественной мысли с древнейших времен до начала XX века).

ISBN 978-5-8243-1169-3

УДК 94(47)(082.1).
ББК 63.3(2)46

ISBN 978-5-8243-1169-3

Конституционные проекты в России

Конфликт общества и государства, развиваясь в русском историческом процессе, порождал стремление разрешить его путем установления общественного контроля над властью. В этом смысле основные этапы становления российского конституционализма, в принципе, схожи с теми, которые имели место в Западной Европе, в значительной степени воспроизводят их основные руководящие идеи. Русский конституционализм в целом имел поэтому во многом заимствованный характер, интерпретируя общеевропейские тенденции развития политической системы. Это не исключает, однако, его специфики, которая определяется, во-первых, отсутствием, даже в Новое время, широкой социальной опоры для либерально-конституционного движения в виде растущего среднего класса и его политических институтов. Социальным носителем конституционной идеологии в России практически постоянно являлись представители правящего класса — различных элитных групп, по тем или иным причинам выступавшие за ограничение самодержавной власти. В этом заключается главная причина того, что российский конституционализм был не столько реальной политической силой, способной трансформировать политическую систему абсолютистского государства, сколько интеллектуальным идеологическим течением, отстаивавшим ограничение власти главным образом из чисто теоретических соображений, апеллируя при этом часто к самой этой власти[1]. Во-вторых, российский конституционализм очень хорошо выразил доминирующую тенденцию к рационализации, модернизации и европеизации российского политического строя и не может быть объяснен вне ее. Достаточно сказать, что основные программы конституционного переустройства — конституционные проекты — возникают в периоды крупных социально-политических реформ, связанных с осознанием отставания страны от стран Западной Европы

---

[1] Конституционализм // Общественная мысль России XVIII — начала XX века. Энциклопедия, М., 2005. С. 220–223.

и стремлением преодолеть его с помощью заимствования западных политических институтов. Эта тенденция характеризует, в принципе, развитие всего русского права Нового и Новейшего времени и проявляется в кодификации — процессе систематизации и реорганизации правовой системы по западным образцам. Крупнейшие кодексы или их проекты выступают при этом основными вехами процесса рационализации, модернизации и европеизации традиционного права. Они отражают сознательное стремление государства и правящей элиты преобразовать традиционные устои с помощью реформ сверху — активной политики права. С этим связана, однако, серьезная дилемма всякой крупной социально-политической реформы: социальные реформы не могут быть последовательно проведены через политические институты, опирающиеся на традиционных носителей власти; но, с другой стороны, эти традиционные носители власти и представляющие их институты не могут быть устранены без радикальных изменений всего социального строя. В условиях России данная дилемма проявлялась особенно четко в силу специфики социальной природы «служилого государства», где крепостное право составляло не только и не столько чисто экономический институт, но было основой всей системы управления, концентрирующейся в правящем классе и монархии. Это была необычайно цельная и длительное время достаточно эффективная система, видоизменение одного института которой с логической неизбежностью приводило к необходимости изменения, более того — радикального разрушения всех остальных. В Новое и Новейшее время, с развитием модернизационных процессов в глобальном масштабе, эта система находилась в состоянии перманентного структурно-функционального кризиса, разрешить который в рамках данной системы оказывалось практически невозможным. Даже радикальное разрушение этой системы в ходе революций начала XX в. и создание на ее месте новой, не позволили полностью преодолеть данное противоречие, которое, правда, в иных условиях и под иными лозунгами, последовательно воспроизводилось вплоть до современного кризиса в условиях конституционной революции конца XX в.

Поиск выхода из этого порочного круга находил выражение в двух основных стратегиях преобразования, отдававших приоритет разрешению социального или политического противоречия. Что первично: разрешение социального вопроса или политическое переустрой-

ство, — таков главный вопрос всех российских реформаторов от Петра Великого до современности. В соответствии с тем, как они отвечали на него, различалась и их концепция власти — апелляция к сильному авторитарному государству, способному осуществить радикальную трансформацию «сверху» (модель Петра) или приоритет социального контроля над властью — правовое государство (модель конституционных демократов). Первая модель дает возможность быстро осуществить мобилизацию ресурсов традиционалистского общества и радикальную модернизацию «сверху», однако в перспективе ведет к стагнации, поскольку консервирует существующие отношения и связанную с ними социальную иерархию — командно-административную систему. Вторая модель теоретически ведет к более радикальной трансформации традиционалистских институтов в направлении гражданского общества, однако имеет существенно слабое звено — временное ослабление государства, которое в ходе проведения реформ является важнейшим и, вероятно, единственным реальным инструментом преобразований. Как показала история реализации этой программы в условиях революционного кризиса начала XX в., она оказалась в значительной мере деструктивным фактором для самого либерального движения, объективно способствуя переходу от самодержавия к другой, значительно более жесткой форме правления — тоталитарной диктатуре большевиков.

В связи с этим в современных условиях, как и ранее, остается нерешенным вопрос: как в условиях модернизации совместить решение социальных проблем с преобразованием политической системы в направлении гражданского общества и правового государства. По сути, это две стороны процесса модернизации, ибо гражданское общество (как торжество принципов индивидуальной собственности и свободы) немыслимо вне правового государства и, наоборот, организация демократической политической системы — плюралистической демократии — возможна лишь при опоре на институты гражданского общества.

Данная публикация позволяет проследить основные этапы российского конституционализма по ряду важнейших параметров, имеющих значение и для современных преобразований: каковы исходные принципы и важнейшие (как русские, так и западные) ориентиры конституционных проектов; как соотносятся в них проблемы социального и политического переустройства общества; какой тип государства

(или политического образования) — унитарный, федеративный или конфедеративный — является наиболее приемлемым для оптимального соотношения центра и периферии, а позднее — решения национального вопроса; какова желательная форма правления — монархия, конституционная монархия, республика в их различных модификациях; какова в соответствии с этим структура политического режима (взаимодействие в нем различных ветвей власти и институтов управления, подавления и контроля). Для определения общей социальной природы того или иного проектируемого конституционного режима очень важно также установление следующих параметров: способ легитимации данного проекта (является он договорным или данным властью); социальная технология его введения (бюрократическая реформа, дворцовый переворот, народное восстание); социальные слои или группы, непосредственно заинтересованные в его реализации, и реальная историческая обстановка этой реализации. Анализ российской конституционной традиции по этим параметрам позволяет выявить ее устойчивые характерные черты в сравнительной перспективе, а также определить степень ее жизнеспособности в различных политических системах. Становится возможным ответить на главный вопрос, интересующий современную политическую науку: в чем причина неудачи практически всех основных попыток создания конституционного строя в России; почему, несмотря на неудачи, данные попытки последовательно воспроизводятся в русской истории на протяжении последних трехсот лет; что нужно сделать, чтобы конституционный порядок из сферы чисто теоретических предположений стал реальностью.

Начало российского конституционализма («верховники»)

Усиление централизации власти, ведущее к образованию монархической государственности, практически повсеместно сопровождалось борьбой между сувереном и его знатными вассалами — представителями феодальной аристократии. Раскрытие динамики этого конфликта и его существа дает возможность выяснить социальную природу и характер первых попыток ограничения монархической власти, которые, несмотря на свой ограниченный олигархический характер, могут рассматриваться как предыстория конституционализма Нового времени. Если применительно к истории западноев-

ропейских стран — Англии, Франции, отчасти Германии и Италии — такой подход не вызывает сомнения, то для России с ее устойчивыми традициями самодержавия он до сих пор нетипичен и нуждается в более полном обосновании. Каким образом в России эпохи утверждения абсолютизма могли появиться силы, выступающие за ограничение монархической власти? Для ответа на этот вопрос необходимо проанализировать изменения в структуре самого правящего слоя.

Правящий слой, непосредственно связанный с политической властью и управлением, представлял собой в первой трети XVIII в. весьма своеобразную, далеко не однородную и продолжавшую изменяться картину. Боярская правящая элита предшествовавших царствований, понесшая немалый урон еще в ходе династической борьбы правительницы Софьи с молодым Петром I, в последующие годы продолжала терять власть и влияние как целостная группа. Потомки знатных родов, некогда составлявшие единую корпорацию, объединенную общими интересами и традициями поведения, распались на отдельные роды, враждовавшие и соперничавшие между собою, и внутри самих этих родов также разобщенные. Как отмечал С. М. Соловьев, «новая Россия не наследовала от старой аристократии. Она наследовала только несколько знатных фамилий или родов, которые жили особно, без сознания общих интересов и обыкновенно во вражде друг с другом»[2]. В отношениях соперничества находились между собою представители тех, иногда более, а иногда менее родовитых дворянских родов, которые связаны были родством с царской фамилией, и в силу этого играли определенную роль в политике и управлении. Неоднородность правящего слоя, противоречия внутри него, различие интересов и отсутствие единой политической программы стали ясно проявляться в период династических кризисов, следовавших в это время один за другим. В подобных условиях принятие важнейших политических решений зависело от инициативы отдельных лиц, от внешних, неконтролируемых обстоятельств, от обеспечения поддержки гвардии.

Все это позволяет понять, как развивались события, связанные с восшествием на престол Анны Иоанновны и выступлением «верховников». Уже в царствования Екатерины I и Петра II государствен-

---

[2] См.: *Соловьев С. М.* Сочинения в 18 кн. Кн. X. История России с древнейших времен. М., 1993. С. 216.

ные дела решались в кругу монарших советников, поскольку оба указанных монарха лично государственными делами не занимались. В царствование Екатерины I (1725–1727) большие права получил так называемый Верховный тайный совет, став по существу выше главного петровского учреждения — Сената. Состав Верховного тайного совета изменился в следующее царствование Петра II (1727–1730) за счет отстранения А. Д. Меншикова и усиления Долгоруковых. К моменту нового династического кризиса 1730 г. В него входили 8 человек, получившие наименование «верховников». Наиболее видную роль играли в нем представители старинной родовитой знати — Д. М. Голицын, приверженец старинных московских порядков, а также В. Д. Долгоруков.

Вопрос о выборе подходящей кандидатуры на престол оказался достаточно сложен из-за соперничества различных групп. Отсутствие единства сказалось уже в числе кандидатур, предлагавшихся разными олигархами. Именно Анна Иоанновна остановила на себе выбор «верховников», логично предположивших, что не имевшая бесспорных династических прав герцогиня Курляндская согласится на ограничение ее монархических прерогатив.

Члены Верховного тайного совета разработали определенные условия — «кондиции», приняв которые, Анна Иоанновна могла стать императрицей. Вместе с приглашением принять российскую корону она получила и эти условия, сформулированные в виде ряда пунктов. Кондиции «верховников» представляют собой первую юридически оформленную и довольно решительную попытку ограничения самодержавия в русской истории. Без согласия Верховного тайного совета монархиня не могла начинать войну, заключать мир, определять размеры государственных налогов. Устанавливался контроль Верховного тайного совета над расходованием государственных средств. Резко сужался круг личных прерогатив монарха: без согласия «верховников» не могло осуществляться пожалование в штатские или военные высшие чины (выше полковника), не могли быть пожалованы вотчины или деревни, проведены назначения на крупные должности. К числу общеполитических требований относился пункт о распространении православия и гарантиях привилегий дворянского сословия.

Само содержание условий «верховников» свидетельствует о крайней узости их социальной опоры. Лишь один пункт предусматривал

привилегии дворянства в целом, но и он никаких гарантий правовой защиты не содержал. Все остальное сводилось к передаче власти узкой группе олигархов. Именно так и был понят этот демарш в более широких кругах придворной элиты и дворянства. «Верховники» не только не ожидали поддержки, но, напротив, опасались противостояния со стороны всего привилегированного сословия. Интересное свидетельство, основанное, по-видимому, на семейных преданиях, оставил об этом М. М. Щербатов[3]. В итоге политической борьбы разных групп правящего класса Анна, уверившись в изоляции «верховников», демонстративно разорвала кондиции и вступила на престол без ограничения своей власти (символом чего стал дошедший до нас подлинник кондиций, разорванный пополам).

Политический кризис 1730 г. поставил со всей остротой проблему конституционных ограничений самодержавной власти со стороны общества. «Верховники» действительно имели в виду установление в России аристократического контроля над властью монарха, подобного тому, который существовал на Западе XVII и XVIII вв.

После смерти Карла XII в Швеции установился особый строй: монархическая власть была ограничена парламентом, в котором были представлены четыре сословия — знать, духовенство, бургеры и крестьяне. Наряду с парламентом (Ригсдагом), который собирался раз в три года, в качестве исполнительного органа действовал Государственный совет — Ригсрод (состоявший из 16 членов и генерал-губернатора Померании). Король имел место в Государственном совете, однако распоряжался только двумя голосами с правом решения; он также имел право производить назначения на вакантные места в Совете, но только из списка трех кандидатов, предоставляемых ему сословиями. Была ограничена и свобода передвижения короля, который мог выехать из Стокгольма лишь в сопровождении специальной делегации от Государственного совета. Глава правительства — канцлер — был лидером Совета. Его власть зависела от способности утвердить независимость Госсовета от сословий. Этот совет отличался от современного кабинета тем, что часто включал в свой состав не только сторонников, но и противников канцлера.

---

[3] *Щербатов М. М.* О повреждении нравов в России // О повреждении нравов в России М. Щербатова и путешествие А. Радищева. Факсимильное издание. М., 1983.

Вначале Совет занимал лидирующее положение, но затем власть постепенно стала переходить к самим сословиям, осуществлявшим ее все более через свои комитеты и партийные кокусы. Отсюда происходил рост политической нестабильности, упадок власти и усиление влияния иностранных держав. Данная ситуация получила юридическое оформление в конституции 1720 г., оказавшей значительное влияние на политические проекты «верховников» и последующую традицию олигархического конституционализма в России XVIII в.

Программа «верховников» в силу известных обстоятельств не была достаточно и полно разработана, поэтому ряд ее важных положений вызвал дискуссии среди историков. Особенно подробно рассматривает эту проблему П. Н. Милюков в своей работе «Верховники и шляхетство», где он анализирует влияние шведского конституционного опыта на мировоззрение «верховников» и особенно их главного идеолога — Д. М. Голицына. Он отметил, в частности, существенное сходство проекта Голицына со шведскими установлениями, но не современной ему эпохи, а более раннего времени, до начала XVIII в. Сопоставление «кондиций» с их шведскими образцами привело Милюкова к выводу, что «верховники» выбрали из них только то, что определяло долю участия Государственного совета в верховной власти. Участие же в управлении Ригсдага, т. е. представителей сословий, было совершенно оставлено в стороне. Другой исследователь этой проблемы, В. О. Ключевский, не исключая влияния шведского образа правления, главное внимание уделил, однако, симпатиям Голицына по отношению к аристократическому боярскому правлению в Московском государстве допетровской эпохи[4]. Идеализация старомосковских порядков, распространенная среди высших русских сановников на протяжении всего XVIII в., по-видимому, подтверждает тот факт, что участие родовой аристократии в управлении долгое время оставалось для них определенным образцом политического устройства. Упреки Щербатова в адрес Екатерины II особенно показательны в этом отношении.

Однако уже в момент развития событий 1730 г. вырисовывается и другая позиция. Проект олигархического образа правления вызвал

---

[4] См.: *Ключевский В. О.* Сочинения в 8 томах. М., 1959. Т. IV; *Милюков П. Н.* Верховники и шляхетство. Ростов-на-Дону, 1905.

самую негативную реакцию более широкого круга дворянства. Интересно отметить, что дворянство, не ограничиваясь исключительно дискуссиями политического характера, подготовило более десятка проектов реформ, которые подписало весьма значительное число людей (более 1000 чел.). Тот факт, что в считанные дни удалось создать сложные политические документы, ясно свидетельствует, что они были хорошо подготовлены, а высказываемые в них требования осмыслены заранее.

Следовательно, политическая жизнь уже в этот период была достаточно насыщена размышлениями о проблемах совершенного государственного устройства, а информация о различных политических системах европейских государств была вполне доступна и являлась частью политической культуры образованного класса.

Для политической реальности российского абсолютизма XVIII в. была не характерна практика создания, публичного обсуждения и коллективного подписания текстов политических проектов, касающихся реформирования режима. Имеет важное значение даже общий подсчет сохранившихся текстов, поскольку это свидетельствует о степени политической активности дворянского общества. Естественно, что каждый из дошедших до нас экземпляров вызывает интерес в связи с атрибуцией, содержанием, широтой распространения политических требований. Трудность подсчета вызвана различной практикой обозначения проектов — по фамилии первого из подписавших (проект Матюшкина, проект Грекова и т. п.) или по числу подписей (проект 361-го, 25-ти и т. п.). Поэтому первый исследователь проектов Д. А. Корсаков приводит их общее число приблизительно, называя цифру 12–17. А. И. Юхт справедливо отмечал, что «представление о каждом экземпляре как об отдельном проекте (по фамилии подписавшего) ошибочно, вносит путаницу в вопрос о числе дворянских проектов»[5]. Автор специального источниковедческого исследования Г. А. Протасов свел общее число основных проектов к 7[6]. Согласившись в основном с этим выводом, А. И. Юхт не поддержал,

---

[5] *Юхт А. И.* Государственная деятельность В. Н. Татищева в 20-х — начале 30-х годов XVIII в. М., 1985. С. 275.

[6] *Протасов Г. А.* Верховный Тайный Совет и его проекты 1730 г. (Источниковедческое изучение) // Источниковедческие работы. Тамбов, 1970. Вып. 1. С. 65–104; *Он же.* Дворянские проекты 1730 г. (Источниковедческое изучение) // Там же. Тамбов, 1971. Вып. 2. С. 61–102; См. также: *Плот-*

однако, предположение о том, что один из проектов создан по инициативе Верховного Тайного совета. «Верховники» выражали свою концепцию аристократического правления в предложенных императрице «кондициях».

Что касается самих проектов, то в них нашла отражение прежде всего общая идея о необходимости контроля за управлением, особенно — за распределением государственных средств со стороны выборных представителей дворянства. Однако детали предполагавшихся преобразований не получили достаточной разработки. Наиболее цельным из этих документов является проект князя А. М. Черкасского, подготовленный В. Н. Татищевым и, вероятно, А. Д. Кантемиром. В вопросе об участии В. Н. Татищева в создании проекта А. М. Черкасского и особенно о политических взглядах самого Татищева исследователи не располагают достаточно полной информацией. Политическая обстановка, сложившаяся после отказа Анны Иоанновны от подписания кондиций, и абсолютистский режим последующего периода не оставлял для Татищева возможности точно и во всей полноте документировать собственную политическую позицию. Рассматривая вопрос о проекте Татищева, А. И. Юхт пишет, что «он более всего походит на проект группы Черкасского»[7]. Задавшись вопросом о существующих формах правления, к которым он относил монархию, аристократию, или правительство избранных, и демократию со смешанным представительством, Татищев приходил к выводу о пригодности для России лишь монархической формы правления. В условиях династического кризиса проект предлагал избрать государя, но по согласию подданных, «общенародьем», понимая под ним, однако, лишь дворянство. Издание законов нельзя доверить одному человеку. Поэтому он предлагал создание в помощь монарху Вышнего правительства — Сената из 21 персоны. Наряду с ним предлагался особый двухпалатный орган, имеющий сложный состав. Он подразделялся на высшее собрание (для рассмотрения особо важных дел) и постоянное собрание (для их дополнительного обсуждения) и ряда высших должностей в государстве, причем из избранных кандидатов один должен был утверждаться монархом. Интересно отметить, что вводилось ограни-

ников А. Б. Акты ограничения самодержавной власти и политические проекты в России в 1730 г. // Отечественная история. 2008, № 6. С. 117–130.

[7] *Юхт А. И.* Указ. соч. С. 301.

чение представительства одной фамилии в Вышнем правительстве и других присутственных местах (не более двух ее представителей), что ясно говорит о желании дворянства противостоять олигархическим амбициям традиционной аристократии. Аналогичные предположения о формировании представительного собрания из состава дворянства для выработки плана государственных реформ содержали и другие проекты. Во всех случаях хорошо прослеживается сословный характер дворянских проектов, уделявших особенно большое внимание предоставлению значительных льгот и прав этому сословию, превращению его в привилегированное. Именно эта сторона дела была хорошо понята монархической властью, которая в дальнейшем (в законодательстве Анны, Елизаветы и Петра III, а особенно Екатерины II) нашла свою полную и последовательную реализацию, превратив дворянство из служилого класса в благородное сословие.

Своеобразным влиянием европеизации должен быть объяснен тот факт, что в России столь внимательно изучались политические системы и учения западных держав. Интерес этот восходит к реформам Петра, который систематически требовал и получал от русских дипломатов весьма подробную информацию о государственном устройстве Англии, Франции, Швеции, Пруссии, Дании, Австрии и даже Турции и Венеции. Интересовала его при этом главным образом административная система этих государств, организация чиновного строя в них, что имело непосредственное отношение к коллежской реформе и созданию Табели о рангах. Однако большое внимание попутно уделялось и политическим системам западных стран, сравнению их с российской. Одной из сторон обращения к западному политико-правовому опыту и стало появление интереса к парламентским учреждениям, способам ограничения произвола власти. Многие представители русской аристократии, побывавшие за границей, например в Англии или Швеции, невольно проводили определенные параллели их устройства с порядками в России. Именно отсюда возникает тот критический дух по отношению к монархической власти, который был присущ зарождающейся русской интеллигенции.

Правление Анны Иоанновны развеяло некоторые из этих иллюзий. Подтвердив свою репутацию реального политика, Анна Иоанновна использовала дворянскую оппозицию Верховному тайному совету для его разгрома и установления единоличной власти, оставив без внимания все идеи об ограничении монархии. Для ее царство-

вания остались характерны произвольные траты государственных средств на двор, фаворитов, личные удовольствия. Ярко проявилась сущность власти в бесконтрольности расправ с представителями действительной и мнимой оппозиции. Только очень осторожное и продуманное поведение законной наследницы престола — Елизаветы Петровны, вынужденной долгое время держаться в тени, — дало ей возможность избежать гибели и добиться реванша в правление Анны Леопольдовны. На первый план в истории дворцовых переворотов выступают наиболее яркие проявления личных отношений и связей, предусмотрительность и неосторожность правителей, жестокость и последовательность в уничтожении возможных конкурентов (как, например, у Екатерины II) или отсутствие этих качеств (как у Анны Леопольдовны), создающие впечатление решающей роли личных отношений и качеств в исходе политической борьбы. Несомненно, такое представление имеет свои реальные основания, тем более что речь идет о времени большой политической нестабильности, лишавшей монархию легитимности в глазах общества. И все же важно понять, от каких глубинных причин зависела прочность политической власти в этих быстро меняющихся условиях.

Правовые реформы просвещенного абсолютизма

Ключ к пониманию просвещенного абсолютизма — стремление власти ввести в управление начала законности. Эти попытки обозначают грань, отделяющую монархию от деспотии, просвещенный абсолютизм от непросвещенного, «законную монархию» от полицейского или «регулярного» государства. Средством этого стали попытки законодательно определить характер монархической власти и ее правовых параметров. В этой связи можно отметить специальный указ Петра III от 22 января 1762 г. о том, что устные распоряжения императора получают законную силу лишь при соблюдении определенных условий и процедуры их принятия: они не должны отменять уже принятые законодательные акты; из круга решаемых ими вопросов были исключены смертная и гражданская казнь, конфискация имущества и раздачи крупных сумм и высоких чинов (выше полковника); устанавливался порядок их регистрации в Сенате, а также процедура объявления лишь определенным кругом высших чиновников (сенаторами, генерал-прокурором и президентами трех первых коллегий).

Данный шаг впервые противопоставлял письменный закон и устное распоряжение, приобретавшее в данной перспективе характер чисто административной санкции. В последующее время данная логика вела к необходимости разграничить Указ и Закон[8].

В проектах эпохи просвещенного абсолютизма прослеживается попытка создать четкие законодательные основы государственности, которые не могли бы нарушаться произволом монархов. К их числу относятся проекты П. И. Шувалова и И. И. Шувалова, М. И. Воронцова и Р. И. Воронцова, Н. И. Панина и самой Екатерины II, стремившихся в духе эпохи Просвещения отыскать разумные и незыблемые основы государственного устройства и вывести из них всю систему законодательства.

Одной из первых попыток такого рода стал проект П. И. Шувалова об учреждении в России «фундаментальных законов», к сфере действия которых были отнесены сословные отношения, структура высших политических институтов и церкви, а также венчающий их принцип монархического правления. В известном проекте Н. И. Панина было предложено создать при монархе особое учреждение — Императорский совет с целью усилить правовой контроль над указами и распоряжениями самодержца. Важным источником конституционных идей Панина является его знакомство с политической системой Швеции, где он выполнял политическую миссию русского правительства. Проблема укрепления статуса Совета как постоянного государственного учреждения с властными полномочиями нашла выражение в составленном самой Екатериной II в 1762 г. проекте своего рода основного закона государства: главной функцией Совета становилось проведение общего политического курса, обеспечение безопасности, преемственности монархической власти в период междуцарствия. Следствием изменения структуры управления стала реформа Сената 1763 г., превратившая его из высшего правительственного учреждения фактически в институт контроля за управлением и применением законов, а его главу — генерал-прокурора — в одного из наиболее влиятельных представителей администрации. Именно со времени екатерининской реформы Сенат становится постоянным гарантом единства законодательной политики, юридического оформления законодательных актов и их соблюдения всеми ветвями администрации монархического государства.

[8] *Коркунов Н. М.* Указ и закон. СПб., 189…



Вершиной этих попыток стал «Наказ» Екатерины II, разработанный для депутатов Уложенной комиссии 1767 г. и являвшийся официально одобренной программой социально-политических преобразований просвещенного абсолютизма. Суть этой программы состоит в реализации идеи монархии в противовес деспотическим режимам, где законом является изменяющаяся воля властелина[9]. Отсюда проистекал и интерес Екатерины II к сочинениям У. Блекстона, интерпретировавшего английскую неписаную конституцию и принцип разделения властей в пользу монархической власти, существование которой является залогом стабильности и преемственности законодательства. В соответствии с этим социальные реформы должны были осуществляться с непременным соблюдением основных законов и естественных прав индивида перед лицом общества и государства. В этой перспективе становится более понятна и сама идея созыва Уложенной комиссии как попытка верховной власти апеллировать к обществу в целях выработки оптимальной стратегии социально-политического развития, учитывающей интересы различных социальных слоев и групп. Важной целью Комиссии явилась легитимация власти императрицы, получившей эту власть в результате дворцового переворота, фактически — из рук придворной аристократии и гвардии. Эта цель была, несомненно, достигнута, обеспечив Екатерине определенный кредит доверия со стороны широких слоев населения, а не только правящего класса и бюрократии, среди которых существовала оппозиция либеральным реформам. Принятие императрицей от депутатов титула «матери Отечества» не только отражало патерналистский характер самодержавия, но и укрепляло саму идею монархической власти как «общего блага».

Из исследования фрагментарно сохранившихся свидетельств о политических проектах конца XVIII — начала XIX в. складывается, однако, впечатление, что эти тексты хранились и обсуждались в конфиденциальных дружеских и семейных кругах, становились известны представителям более молодых поколений[10], создавая определенную культурно-правовую традицию.

[9] *Омельченко С. А.* «Законная монархия» Екатерины II. Просвещенный абсолютизм в России. М., 1993. С. 239–254.

[10] *Сафонов М. М.* Конституционный проект П. А Зубова — Г. Р. Державина // Вспомогательные исторические дисциплины. Вып. X. Л., 1978. С. 226–244; *он же.* О так называемых ранних записках М. М. Сперанского // Там же. Вып. XXII. Л., 1991. С. 107–117.

Проекты конца XVIII – первой четверти XIX в.

В рассматриваемую эпоху можно наблюдать появление конституционного вопроса в России в собственном смысле слова. После Французской революции и особенно в условиях Реставрации конституционализм становится общепризнанной формой легитимации всякой власти, в том числе и монархической. Это создает, однако, основу для дискуссии по вопросу о том, что считать конституционализмом и какой смысл следует вкладывать в понятие «конституция». В современной науке утвердилось мнение, что именно с этого времени можно говорить о подразделении конституционализма на два направления – правительственный и революционный. Критерием такого разделения являются характер и масштабы конституционных гарантий, а также способы их достижения. В случае правительственного конституционализма результатом является ограниченная по существу и данная сверху монархом конституция, которая на практике мало чем отличается от рационализированной и систематизированной административной системы монархического государства, действующей на основании твердых законов. В этом смысле правительственный конституционализм как данного, так и последующего времени есть форма «мнимого конституционализма», использующая соответствующие принципы для легитимации традиционного (самодержавного) режима. Второй тип конституционализма – революционный – в большей мере соответствовал современному его пониманию и мог быть осуществлен лишь в рамках буржуазного развития общества, а способом его достижения служило давление на правительство снизу – посредством революционного выступления или широкого общественного движения. В теории конституционного права эти два типа конституций различались в соответствии с тем принципом, который был положен в основу их появления – традиционный монархический (дарованная конституция) или народного суверенитета (договорная конституция). В зависимости от типа конституций различались и их западноевропейские источники. Первый тип объединяет все монархические конституции, имеющие своей общей теоретической основой реставрационную французскую Конституционную Хартию 1814 г. Второй – конституции основных буржуазных революций Европы и Америки XVIII–XIX вв. В России оба типа представлены очень четко: в серии проектов правительственного конституционализма – от М. М. Сперанского до

С. Ю. Витте и П. А. Столыпина, с одной стороны, и в серии радикальных революционных проектов — от декабристов до Учредительного собрания 1917–1918 гг., с другой.

Связующим звеном между проектами просвещенного абсолютизма и преобразованиями Сперанского выступают проекты рубежа XVIII — начала XIX в. К их числу относится прежде всего проект канцлера А. А. Безбородко — «Записка для составления законов Российских», представленная в 1799 г. Являясь политическим завещанием этого крупного государственного деятеля, записка раскрывает ту концепцию государственного устройства, которая сформировалась в эпоху Просвещения. В основе ее лежит идея Монтескье о различии деспотизма и монархии, ограниченной фундаментальными законами. Такой подход не отрицает разумности самодержавия (необходимого в силу пространственной протяженности и многонационального состава государства), однако предполагает такую рациональную организацию, которая максимально ограничивает личный произвол. С этой целью предполагалась законодательная регламентация положения всех сословий, упорядочение административной и судебной системы, введение совещательного бюрократического института при монархе для лучшей разработки законов. Этим институтом должно было стать собрание депутатов под председательством канцлера юстиции, которое рассматривало бы проекты, представленные царской властью с последующей передачей их в Общее собрание Сената и на окончательное утверждение монарха. Целью процедуры обсуждения законопроектов объявлялось «надзирание прав государственных».

Тенденция к возрождению олигархических стремлений аристократии проявилась сразу после дворцового переворота, устранившего Павла и приведшего к власти Александра I. Она нашла выражение в учреждении (по инициативе вождей заговора — Панина и Зубова) Государственного совета, наказ которому был утвержден 5 апреля 1801 г. Не изменяя самодержавной природы монархической власти, данное учреждение, однако, создавало при ней законосовещательную коллегию наиболее видных сановников. Хотя данный институт юридически не ограничивал власть императора, он в то же время создавал фактическую возможность для членов Совета влиять на принятие решений, в частности, рекомендовать монарху новые законопроекты. Очевидна аналогия Государственного Совета с Верховным тайным

советом (при всем различии объема их власти), которая была отмечена современниками, — как русскими, так и иностранными. Начало царствования Александра было ознаменовано активными дискуссиями по конституционному вопросу. Наследник престола под влиянием идей Просвещения и их интерпретации своим бывшим наставником Ф. Лагарпом обсуждал с кружком «молодых друзей» принципы разумного государственного устройства — концепцию просвещенной монархии, ограниченной фундаментальными законами. Придя к власти, он задался целью практического осуществления этой концепции. Институциональным выражением этого стало образование Негласного комитета в 1801 г. (в составе П. А. Строганова, Н. Н. Новосильцева и А. Чарторыйского) — фактического штаба будущей реформы. Материалы обсуждения проблемы реформ — коронационные проекты А. Р. Воронцова, В. П. Кочубея и Н. Н. Новосильцева — нашли наиболее полное выражение в принципиальном идеологическом документе — «Грамоте российскому народу» (12 августа 1801 г.). Наряду с этим к коронации готовились еще два документа — Манифест по крестьянскому вопросу и проект преобразования Сената. Таким образом, имелось в виду одновременно решить вопросы социального, административного и политического преобразования страны. Анализ «Грамоты» М. М. Сафоновым позволил установить ее западные источники и характер их интерпретации. Ими явились, во-первых, Habeas Corpus Act — важнейший элемент английской неписаной конституции; во-вторых, Декларации прав человека и гражданина трех французских конституций, прежде всего конституции Директории 1795 г. Однако попытка их совмещения с социальными условиями России оказалась неудачной. «На российской крепостнической почве, — отмечает исследователь, — эти формулы выглядели тропическими растениями, посаженными в мерзлую землю»[11]. Анализ проектов реформ центрального государственного управления (введения министерств, комитета министров и Сената как высшей контролирующей инстанции) показывает, что они также не выходили за традиционные рамки. Разброс существующих мнений вполне укладывается в противостояние двух основных концепций — «верховников» (взгляды которых в более умеренной форме были свойственны «екатерининским ста-

[11] *Сафонов М. М.* Проблема реформ в правительственной политике России на рубеже XVIII и XIX в. Л., 1988. С. 165.

рикам») и дворянства (взгляды которого присущи заговорщикам и «молодым друзьям»). Последняя, более радикальная, позиция состояла в превращении Сената в представительный орган верхов дворянства, наделенный законосовещательными функциями. В перспективе на этой основе предполагалось установить контроль дворянства над законодательной деятельностью монарха и ликвидировать крепостное право. Весь комплекс реформ не был осуществлен (за исключением отдельных мероприятий), хотя не выходил, по существу, за рамки концепции монархии, основанной на законе. В связи с этим следует указать на ограниченный характер интерпретации самого понятия конституции в данной традиции. Вот определение П. А. Строганова: «Конституция — это закон, определяющий порядок, который следует соблюсти при создании административных законов, которые непременно, поскольку они требуют видоизменений, объяснений и т. д., должны подвергнуться перемене согласно известному, строго определенному, неизменному способу, который закрыл бы дверь всякому произволу и, следовательно, уменьшил бы зло, могущее произойти от различия способностей тех, кто стоит во главе государства»[12]. Таким образом, этот круг проектов не выходит еще из представлений олигархического конституционализма XVIII в.

Проект Сперанского «Введение к Уложению государственных законов» был опубликован С. Н. Валком[13]. Его суть, однако, интерпретировалась исследователями с диаметрально противоположных позиций. Так, М. Раев считал, что Сперанский лишь рационализировал политическую систему абсолютизма[14]. С. В. Мироненко, напротив, считает, что новый порядок дел, вводимый реформатором, был «ограничением самодержавия и созданием в России монархии буржуазного типа»[15]. По его мнению, в основу политической реформы Сперанского был положен «буржуазный принцип разделения властей», в соответствии с чем проводилось достаточно четкое разграничение законодательной, исполнительной и судебной властей,

---

[12] Подробнее см.: *Великий князь Николай Михайлович.* Граф Павел Александрович Строганов. СПб., 1903. Т. 2. С. 40–41.

[13] *Сперанский М. М.* Проекты и записки. М., 1961.

[14] *Raeff M.* Plans of Political Reform in Imperial Russia. 1730–1905. Columbia. University. New Jersey, 1966.

[15] *Мироненко С. В.* Самодержавие и реформы. Политическая борьба в России в начале XIX в. М., 1989. С. 30 и др.

каждая из которых концентрировалась в специальном учреждении (Государственной Думе, министерствах и Сенате). Согласно данной интерпретации проекта Сперанского, он вводил в России конституционную монархию — Дума становилась органом, ограничивающим власть монарха, в том числе его законодательные прерогативы, министры становились полностью ответственны перед ней, судебная власть получала независимый характер. Государственный Совет представлял собой «своеобразную палату лордов», где происходит первоначальное обсуждение важнейших государственных дел. Наконец, власть монарха «существенно ограничивалась новыми выборными органами». В качестве важнейшего аргумента в защиту данной позиции приводится тезис из другого проекта — «Краткое начертание государственного образования», где в изложении вопроса о законодательных прерогативах Думы Сперанский использовал очень неопределенный термин «уважение». «Никакой новый закон, — пишет Сперанский, — не может быть издан без уважения Думы. Установление новых податей, налогов и повинностей уважается в Думе. Закон, уваженный в Думе, вносится на высочайшее утверждение. Закон, признанный большинством голосов неудобным, остается без действия»[16]. С. В. Мироненко перевел термин «уважение» как «обсуждение», хотя документ не дает для этого никаких оснований. Прямой смысл слова «уважение» по В. Далю расшифровывается как «почитать, чтить, высоко ценить, уступить, согласиться» и т. п. Принимая одно из этих значений, мы получаем возможность несколько иной интерпретации формулы Сперанского: перед предоставлением своего законопроекта императору Дума должна одобрить его на своем общем собрании. Данный тезис Сперанского иллюстрирует скорее безвластие Думы, ее чисто совещательный характер при монархе.

Результатом длительных дискуссий по конституционному вопросу стали два памятника — Конституция Царства Польского 1815 г. и «Государственная Уставная грамота Российской империи» 1820 г. Оба памятника четко выразили суть российского правительственного конституционализма эпохи Венского конгресса и последующего урегулирования в Европе и были во многом связаны с тем образом, который монархия хотела создать в общественном мнении европейских стран. С этим связано сохранение Сейма и конституционного

---

[16] *Сперанский М. М.* Проекты и записки. С. 277.

устройства Финляндии после присоединения ее в 1809 г. Введение конституции в Царстве Польском было в то же время пробным шагом на пути введения общероссийской конституции. Об этом Александр I заявил в речи на открытии польского сейма в 1818 г. Составленная Н. Н. Новосильцевым под постоянным контролем императора конституционная хартия — «Государственная Уставная грамота Российской империи» 1820 г. («La charte constitutionelle de l'Empire de Russie») — стала вершиной всех попыток правительственного конституционализма первой четверти XIX в., а в известном смысле и всех вообще попыток политической реформы сверху до начала XX в. Грамота, однако, так и не была обнародована и реализована. Работа по ее составлению, проводившаяся наиболее доверенными лицами императора втайне от общественности, должна была привести к созданию Основного закона Российской империи, который, однако, так и не получил названия конституции (само это слово в русском тексте отсутствует).

При оценке значения данного памятника, установленного в нем объема прерогатив народного представительства и монарха, исследователи стоят (как и в отношении проектов Сперанского) на диаметрально противоположных позициях. С точки зрения А. В. Предтеченского, Грамота «ни в коей мере не превращала Россию в конституционную монархию»[17]. Напротив, Мироненко придерживается обратного мнения. Компромиссную точку зрения высказывает Н. В. Минаева, интерпретировавшая положения «Грамоты» как весьма ограниченное конституционное разделение законодательной власти между монархом и представительными учреждениями. Это позволило назвать документ «утаенной русской конституцией»[18].

Ключевое значение для разрешения этого спора имеет анализ статей Грамоты о политическом устройстве, форме правления и распределении властей, прежде всего — законодательной. Уставная грамота выдвигает внешне схожую с конституционной монархией конструкцию политической системы, представленную своеобразным двухпалатным парламентом — Государственным Сеймом и монархом. Две

[17] *Предтеченский А. В.* Очерки общественно-политической истории России в первой четверти XIX в. М.; Л., 1957. С. 387.

[18] *Минаева Н. В.* Правительственный конституционализм и передовое общественное мнение России в начале XIX в. Саратов, 1982. С. 196.

палаты Сейма (Государственной Думы) внешне очень напоминают палаты европейских монархических государств: первую палату образует Сенат; вторую (посольскую) — земские послы и депутаты окружных городских обществ. Однако на этой внешней стороне дела сходство кончается. В отличие от своих западных аналогов, проектируемый русский парламент оказывался совершенно безвластен перед лицом монархической власти. Государственный Сейм (а также местные сеймы) могут только содействовать монархической власти в осуществлении законодательной власти в центре и на местах. Это «содействие» расшифровывается далее лишь как возможность рассматривать законопроекты, разработанные Государственным Советом и предложенные императором (к исключительной компетенции которого относилось право законодательной инициативы). Хотя Сейм обладал правом свободы мнения (и даже наложения вето) по всем обсуждаемым вопросам, окончательное утверждение законопроектов оставалось неограниченной прерогативой самодержца.

Важно отметить проведение в Грамоте наметившегося еще в проектах XVIII в. принципа разграничения законов и указов императора. Этот принцип выражен в различной процедуре их рассмотрения и принятия: первые (законы) монарх принимает с учетом мнения Сейма, вторые (уставы, указы, рескрипты, постановления) — без его содействия, как чисто административные распоряжения. Зыбкая грань между законом и указом не становилась от этого более определенной, но оба рода законодательных актов получали формально юридический статус. Однако в принципе законодательная власть не переставала быть прерогативой одного монарха и не разделялась между ним и парламентом. Монарх сохранял все атрибуты самодержца, стоящего над законом или в лучшем случае — действующего в рамках некоего общего представления о законности. Основные принципы конституционной монархии — парламентский контроль над бюджетом, ответственность министерства перед парламентом, контрассигнация министром подписи монарха — не получали четкого выражения в данном документе[19]. Нельзя говорить и о серьезном отношении авторов Грамоты к принципу разделения властей, поскольку все ее ветви

[19] С этим выводом солидаризируется новейший исследователь: *Чернов К. С.* Забытая конституция. «Государственная Уставная Грамота Российской Империи». М., 2007.

в итоге концентрировались в руках монархической власти. Монарх, подчеркивалось здесь, «есть единственный источник всех в империи властей гражданских, политических, законодательных и военных» (ст. 12). Данная картина дополняется ярко выраженным сословным характером проектируемого представительного учреждения. Депутаты его нижней палаты избираются от дворянских собраний и гражданских обществ путем непрямых многоступенчатых выборов, система организации которых явно была позаимствована из бонапартистской конституции 1799 г., основной целью которой было сведение выборов к фарсу. Сословный принцип избрания депутатов от дворянства, городских жителей и купечества различных гильдий имеет много общего с проведением выборов в Екатерининскую Уложенную комиссию 1767 г., опыт которой, вероятно, был учтен наряду с западным законодательством. Все это не позволяет согласиться с теми исследователями, которые видят в Уставной грамоте реализацию идеи введения конституционной монархии. Скорее следует интерпретировать этот законодательный акт как очень несовершенный памятник «мнимого конституционализма» французского или германского образца, прообраз последующих попыток аналогичного характера в России. Его европейскими аналогами следует признать бонапартистскую конституцию 1799 г., конституции отдельных германских государств, закрепляющие традиционные сословные отношения, и некоторые другие памятники монархических конституций последующего времени[20]. Принципиальной особенностью всех рассмотренных проектов конституций является то, что они исходили из молчаливого предположения о сохранении крепостного права. Трудно поэтому рассматривать их как шаги на пути формирования гражданского общества. Правовое закрепление и реализация на практике сословного представительства могли стать шагом не в сторону буржуазного развития, а наоборот, в сторону более жесткой юридической фиксации сословных отношений и перегородок. Ослабление монархической власти как единственной надсословной силы, способной провести крестьянскую реформу «сверху», становилось в этих условиях деструктивным фактором социального развития. Практическим следствием данной реформы могло быть

[20] *Vernadsky G.* La charte constitutionelle de l'Empire Russe de l'an 1820. Paris, 1933.

усиление воздействия на правительство дворянства и особенно аристократической олигархии (через выборные учреждения) или, напротив, кровавая крестьянская революция, становящаяся возможной в условиях кризиса политической системы. На обе эти опасности прозорливо указывал Н. М. Карамзин в «Записке о древней и новой России»[21]. Его вывод состоял в необходимости сохранения сильной монархической власти в стране, где существует крепостное право.

В истории России конституционные проекты первой четверти XIX в. обнаруживают несомненную преемственность по отношению к проектам «верховников» и просвещенного абсолютизма с их идеей ограничения монархической власти фундаментальными законами, нарушать которые она не вправе. Александр I в этом смысле лишь продолжал то дело, которое начала Екатерина II созывом Уложенной комиссии в 1767 г. Отличие конституционных проектов начала XIX в. от предшествующих видится в этой связи не столько в принципах и целях, сколько в методах реализации. Вместо планов организации сословного представительства при монархе возникает и с конца XVIII в. все более упрочивается тенденция к расширению социальной базы контроля, рационализации и бюрократизации монархической администрации. Это делает необходимым создание совещательного учреждения при монархе. Все рассмотренные проекты, в сущности, не выходят за рамки этой простой мысли. Реализация проектов Сперанского и проведение в жизнь идей Уставной грамоты привели бы в лучшем случае к созданию более рационализированной бюрократической администрации, уменьшению личной власти монарха и, возможно, ограничению произвола, но отнюдь не к созданию конституционной монархии.

Принципиально иная концепция конституционного порядка содержится в проектах декабристов — Конституции Н. М. Муравьева, манифесте С. П. Трубецкого и «Русской правде» П. И. Пестеля. В отличие от документов правительственного либерализма, мы находим здесь программу радикального социально-политического переустройства общества, основой которого должно стать последовательное осуществление конституционных принципов. Общим теоретическим источником политических воззрений декабристов стали, с одной сто-

[21] *Карамзин Н. М.* Записка о древней и новой России в ее политическом и гражданском отношениях. М., 1991.

роны, господствующие учения эпохи Просвещения, а точнее, та их часть, которая в наибольшей степени соответствовала радикальным устремлениям декабристов, с другой — революционные доктрины современного им Запада, заимствование которых во многом определило программу и цели движения декабристов. Среди западных политических теоретиков внимание декабристов привлекли Делольм, Кондорсе, Б. Констан, Беккария, Б. Франклин, Трасси, Филанджиери. Социальное движение Европы и Америки, особенно революции, явились предметом внимательного изучения в России. Опыт южноевропейских «пронунциаменто» дополнялся российской традицией дворцовых переворотов, с легкостью осуществляемых гвардией.

В этих условиях происходит формирование политической программы декабристских обществ, нашедшей выражение в различных конституционных проектах.

Конституция Н. М. Муравьева и вообще воззрения членов Северного общества сложились под влиянием конституционных идей США, Англии, германских государств, а отчасти революционной Франции. Как показал Н. М. Дружинин в специальном исследовании этой проблемы, Н. М. Муравьеву были известны важнейшие собрания европейских конституций, которые специально собирались и изучались при подготовке его собственного конституционного проекта[22]. В их числе — трехтомный лейпцигский сборник конституционных актов, парижское издание французской конституции 1791 г., мадридское и лейпцигское издания испанской конституции 1812 г., русско-французский текст конституционной хартии Польского королевства с собственноручными пометками Муравьева, двухтомный обзор французских конституций, сделанный Ланжюиннэ, руководство конституционного права Соединенных Штатов Америки Джефферсона и Адамса, пособия по государственному праву Швейцарии и Франции эпохи Реставрации, по римскому праву. Муравьеву были известны конституции всех 23 североамериканских штатов. Преимущественное влияние конституции США на проект Муравьева проявилось в ее общем демократическом характере, стремлении к федеративному устройству государства, конструкции законодательной и исполнительной

[22] *Дружинин Н. М.* Избранные труды. Революционное движение в России в XIX в. М., 1985.

властей. Концепция конституционной монархии как наиболее приемлемой формы правления также напоминает американский институт сильной президентской власти. Основные положения своей программы (федерализм, теория разделения властей, представительство) Муравьев формулировал, исходя главным образом, из конституции штата Массачусетс — наиболее близкой к европейской, преимущественно английской конституционной традиции.

Умеренный характер конституции выявляется при ее сравнении с памятниками западноевропейского конституционализма, в частности французской конституции 1791 г. Значительное влияние на программу Северного общества декабристов оказали политические идеи европейского Просвещения, представленные такими авторами, как Монтескье и Констан, всесторонне обосновавшими политическую доктрину либерализма (права человека, представительное правление, разделение властей). Для всей этой традиции главным являлось сохранение принципов политической свободы, предотвращение узурпации власти, а важнейшую гарантию этого они видели в системе сдержек и противовесов, реализующейся с наибольшей эффективностью в конституционной монархии. Таким образом, восприятие западного опыта Муравьевым и его единомышленниками носило целенаправленный характер. В ряде случаев давалась оригинальная трактовка терминов западного конституционализма. Так, Муравьев несколько изменил понятие федерации, видя в ней определенный противовес централизованной монархии или централизаторско-якобинской республике (которая вырисовывалась в диктаторском проекте Пестеля). Анализируя американскую систему штатов, он пытался найти промежуточную форму между федерацией самостоятельных государств (фактически — конфедерацией) и системой автономных провинций. Наконец, проектируемый перенос столицы в Нижний Новгород и сознательное использование терминологии традиционных русских представительных институтов должны были придать проекту национальную форму. Социальная технология введения данной конституции четко представлена в написанном на ее основе «Манифесте» С. П. Трубецкого, содержащем программу захвата власти и мер по ее утверждению. Важнейшими из них являются ликвидация существующего строя, образование временного правительства, а затем проведение им радикальных социальных и политических реформ: отмена крепостного права, установление демокра-

тических свобод (введение гражданского судопроизводства, свобода печати, отмена военных поселений).

Социальный вопрос решается в конституции с позиции цензовой демократии: отменяя крепостное право и сословные различия, она в то же время ставила фактически безземельных крестьян в полную зависимость от помещиков, а цензовая система выборов в высшие органы власти сохраняла за помещиками и политическое господство.

Другим важнейшим конституционным документом декабризма является «Русская правда» П. И. Пестеля. Несмотря на то, что этот памятник досконально изучен в литературе, его оценки в науке до сих пор разнятся. Диапазон мнений при этом очень широк — от оценки его социального содержания как проникнутого духом «буржуазного либерализма» до представлений об этом содержании как о бонапартизме, якобинстве, социализме, фашизме и вообще тоталитаризме. Очевидно только одно: в рамках декабристского движения данный проект противопоставил умеренной позиции Муравьева гораздо более радикальную и жесткую схему разрешения социально-экономических противоречий. Из наследия просветителей Пестель заимствовал прежде всего радикальные идеи социального и политического переустройства общества. Источником его политической ориентации стала не американская конституция, а прежде всего конституционная традиция Французской революции, представленная конституцией 1791 г., якобинской конституцией 1793 г., а также правовой системой режима Первого консула. Стремление Пестеля к радикальной социальной революции, установлению диктатуры и созданию режима личной власти по типу наполеоновского не ускользнули от внимания современников. Характерны в этом отношении основные отличия его программы от программы Муравьева. Нас интересуют при этом не отдельные положения Пестеля, которые действительно могут интерпретироваться по-разному, исходя из современных представлений, а вся логика его рассуждений, неизбежно ведущая к созданию крайне авторитарного режима. В области социальных преобразований (решение аграрного вопроса) принципу неприкосновенности частной собственности Пестель противопоставлял экспроприацию и частичное обобществление земли. Согласно его взглядам, вся земля должна быть разделена на две части, одна из которых передавалась в государственный фонд, а другая предоставлялась в собственность крестьянству на основе уравнительного

распределения. В этой идее некоторые авторы усматривают влияние социалистических доктрин, хотя более справедливо предположение, что Пестель руководствовался скорее соображениями государственной целесообразности и находился под влиянием опыта античных государств (например, Спарты). Система политической иерархии, являющаяся выражением цензовой системы организации представительных институтов, осуждалась Пестелем как «ужасная аристократия богатства» и отвергалась во имя всеобщего равенства в стиле якобинского идеала. Принципу федеративного устройства государства противопоставлялась четко выраженная концепция унитарного государства. Оно должно было, подобно наполеоновской Франции, иметь единые — чисто геометрические — принципы административного деления. Интересно при этом, что Пестель, в отличие от Муравьева, значительно большее внимание уделял национальному вопросу. Последний, говоря о федеративном устройстве государства, никоим образом не связывал это устройство с многонациональным характером страны. Пестель, напротив, учитывал этот фактор, однако пытался преодолеть его путем объединения всех нерусских народов в единой русской культуре, предлагал проводить политику культурной ассимиляции и русификации, проектировал высылку евреев из государства. Политическое устройство данного государства также не имело ничего общего с принципами либерализма. Ограниченной монархии как форме правления противопоставлялась республика. Обращает на себя внимание трактовка механизма власти, имеющего ярко выраженные авторитарные черты. Наконец, совершенно иными виделись Пестелю пути построения нового общества. Учредительному собору в конституции Муравьева он противопоставлял революционную диктатуру, мирной пропаганде — цареубийство.

Вопрос о введении нового конституционного порядка стал предметом разногласий между Трубецким и Пестелем. Первый колебался между «собором депутатов» и «временным правлением» как переходной формой правления. Второй однозначно выбирал «временное правление» и давал ему весьма примечательную интерпретацию. Он остановился на идее диктатуры временного правления, организованной из членов общества, которые должны занять все основные должности в гражданском и военном управлении. Характерно, что даже принятые «конституционные начала» он считал не основой для объединения общества, а директивой для революционного прави-

тельства, стремясь не распространять их вне круга руководителей во избежание разногласий. Исходя из этого, он был сторонником жесткой централизации власти в самом тайном обществе — в руках директории, единой для Северного и Южного обществ (в составе самого Пестеля и Юшневского на юге, Трубецкого — в Петербурге). Это означало сосредоточение решений всех дел в узком кругу вождей — «партии», по словам Ф. Вентури, или «своего рода центрального комитета», по словам А. Е. Преснякова[23]. Сходство воззрений Пестеля с последующей авторитарной тенденцией в русском революционном движении усиливается в силу того внимания, которое он уделял особой революционной организации. Эта организация, однако, не имела ничего общего с якобинским клубом, а представляла собой скорее секретное общество с четкой структурой и организацией.

Все это заставляет согласиться с теми исследователями, которые, сравнивая оба проекта — Муравьева и Пестеля, — видят в них рождение двух принципиально различных тенденций в русском освободительном движении — либеральной и авторитарно-революционной, которые все более расходились по мере углубления социально-политического кризиса. В соответствии с этим различно и значение этих проектов для судеб российского конституционализма. Первый из них дает основу подлинного решения конституционного вопроса, второй — ведет в тупик квазиконституционного авторитарного режима.

Правительственный конституционализм второй половины XIX в.

Для развития политической культуры царской России особое значение имело восприятие концепции гражданского общества и правового государства. Заимствованная из германской философии права, эта концепция стала основой либеральных политических реформ второй половины XIX в. Согласно этой доктрине, общество и государство имеют равный статус, а отношения между ними регулируются с помощью права. Высшее выражение данная логика получает в конституционном ограничении власти, при котором бюрократия служит уже не монарху, а обществу. На этом основан факт появления и развития в ходе крупных реформ так называемой либеральной

---

[23] См.: *Пресняков А. Е.* 14 декабря 1825 года. М.; Л., 1926; *Venturi F.* Studies in Free Russia. L., 1982.

бюрократии, осознающей свой долг служения обществу. Именно либеральная бюрократия подобного типа становится основной движущей силой реформ в России.

Объективная включенность крестьянского вопроса в общий контекст решения задач политической модернизации выявилась особенно четко в период подготовки и проведения Крестьянской реформы 1861 г. Как консерваторы, так и либералы видели эту взаимосвязь, считая необходимым учитывать ее при проведении реформ[24]. Свидетельства этого можно найти в теоретических трудах К. Д. Кавелина и Б. Н. Чичерина, публицистике А. И. Герцена, записках видных деятелей либеральной бюрократии (например, А. И. Левшина, Н. А. Милютина), сочинениях и политических выступлениях лидеров общественного движения (например, А. М. Унковского, А. И. Кошелева, Н. П. Семенова-Тян-Шанского). Осознавал ее, особенно в последние годы жизни, и царь Александр II. Начавшееся после рескрипта Назимову обсуждение крестьянского вопроса неизбежно выводило на проблемы политического строя. Проведение реформы потребовало усилить обратные связи общества и государства. Эта задача выполнялась нетрадиционными учреждениями — Главным комитетом по крестьянскому делу и губернскими комитетами (1858), ставшими центрами подготовки реформы и условий ее осуществления. Уже на этом этапе консервативная элита опасалась, что губернские комитеты могут стать своеобразными губернскими штатами с последующим превращением в штаты государственные. Основания для таких опасений действительно существовали, так как губернские комитеты, особенно наиболее либеральные из них (как Тверской), становились центрами обсуждения вопросов политического устройства (примером может служить переписка А. М. Унковского и И. И. Пущина по поводу присланной им в Тверской комитет конституции Северного общества). Борьба различных направлений в решении крестьянского вопроса, породившая большое количество апелляций губернских комитетов и отдельных их членов к центральной власти, не могла разрешиться на местном уровне. Сама логика событий подводила как правительство, так и деятелей реформы к идее приглашения представителей с мест для гласного обсуждения условий разрешения крестьянского

---

[24] *Медушевский А. Н.* Проекты аграрных реформ в России XVIII — начала XXI в. М., 2005.

вопроса. Для преодоления преобладавших консервативных настроений дворянства важно было обеспечить представительство либерального меньшинства. Об этом свидетельствуют специально организованные инициативы с мест от либеральных деятелей губернских комитетов (Кошелева, Черкасского, Унковского и др.). Консервативная оппозиция либералам в губернских комитетах была так велика, что правительство пошло на запрещение публичности и гласности их деятельности, опасаясь давления дворян. Механизм осуществления крестьянской реформы состоял в достижении единства мнений либеральной бюрократии в государственном аппарате с лидерами либеральной общественности и либеральных меньшинств губернских комитетов.

Важнейшим институциональным элементом в проведении правительственного курса реформы стало создание и функционирование в 1859–1860 гг. Редакционных комиссий, основной целью которых провозглашалось создание законодательного акта принципиальной важности — общероссийского положения о крестьянах. Обеспечение либерального большинства в комиссиях приобретало особое значение из-за расстановки сил в губернских комитетах, а также среди дворянства и бюрократии в целом, в центральном и местном аппарате управления, где либералы составляли меньшинство. Редакционные комиссии, являясь, по словам Л. Г. Захаровой, учреждением нетрадиционным в системе абсолютной монархии, имели, однако, некоторую предысторию[25]. К их прототипам могут быть отнесены уложенные комиссии XVIII в. (и прежде всего екатерининская Уложенная комиссия 1767 г.), законодательные комиссии первой половины XIX в., а отчасти учреждения по крестьянскому вопросу. Принципиальной особенностью Редакционных комиссий явилось то, что этот институт сочетал в себе принципы действия административно-бюрократического и представительного учреждений. Эта особенность в полной мере проявилась в истории создания комиссий, которых первоначально было две (для составления общих и местных положений), а затем они были слиты воедино. Если в первой комиссии преобладало бюрократическое начало, а во второй — экспертное, то в едином учреждении они дополнили друг друга. Борьба мнений

[25] *Захарова Л. Г.* Самодержавие и отмена крепостного права в России. 1856–1861. М., 1984.

в Редакционных комиссиях, члены которых назначались председателем Я. И. Ростовцевым — по совету с царем, отражала палитру настроений в обществе. Подчиняясь через председателя непосредственно царю, комиссии были совершенно не зависимы в своей деятельности от других высших учреждений, получив особый статус временного законосовещательного органа правительства. По характеру работ, их ходу и значению данная структура оказалась беспрецедентной в истории страны. Идея привлечения в государственные учреждения представителей общественности, специалистов-практиков важна в перспективе дальнейших попыток правительственного конституционализма. Она была использована, более или менее непосредственно, в последующих проектах правительственного конституционализма П. А. Валуевым и М. Т. Лорис-Меликовым.

Созыв дворянских депутатов от Губернских комитетов в Петербург для обсуждения программы крестьянского освобождения, представленной Редакционными комиссиями, поставил на повестку дня проблему консервативной оппозиции реформам. В качестве оружия эта оппозиция использовала идею конституционного ограничения самодержавия. Это нашло выражение в ряде проектов созыва особого дворянского собрания и введения конституционно-аристократической формы правления с целью предотвратить радикальную реформу (освобождение крестьян с землей). В сложившихся условиях целью правительства стала нейтрализация возможных притязаний представителей дворянства на право общего обсуждения трудов Редакционных комиссий, на политическую роль или попытки конституционных требований в любом их выражении — буржуазного или олигархического представительства, или его славянофильского варианта — Земского собора. Главной политической целью оставалось при этом сохранение ведущей роли государства в проведении реформы. Эти тенденции выразились в появлении среди депутатов различных фракций: сторонников радикальной реформы, компромиссного варианта решения вопроса и сторонников аристократической партии. Дворянские депутаты, не удовлетворенные решениями Редакционных комиссий, подали императору три адреса, в которых в более или менее выраженной форме высказывалась идея о необходимости привлечь общественность к выработке окончательных условий освобождения крестьян. Наиболее определенно эту мысль выразил адрес консервативного симбирского губернатора Д. Н. Шид-

ловского: «Удостой призвать, государь, к подножию престола твоего нарочито избранных уполномоченных от дворянства и кончи под личным твоим, государь, председательством дело, которое составит славу царствования твоего». Требования допущения дворянства к разработке законодательства выдвигались в его адресах с 1859 по 1866 г.

Конституционный вопрос, занимавший видное место уже в ходе крестьянской реформы, неоднократно ставился и обсуждался в правительственных кругах и в первое десятилетие после реформы. На основании этого некоторые исследователи говорят о кризисе верхов и видят в политике правительственного конституционализма способ выхода из него, но отмечают в то же время, что вопрос об отношении к конституционной реформе вовсе не является определяющим для разграничения либеральной и консервативной бюрократии. Это объясняется, суммирует В. Г. Чернуха, неоднородностью и внутренней противоречивостью данного течения: «Одни из сторонников законосовещательного представительства ориентировались на западноевропейские образцы, предполагая подойти к ним в результате постепенного развития представительных начал, другие отстаивали принцип исторической самобытности России и образцы государственного устройства искали в Земских соборах XVI–XVII вв. Одни выступали за преимущественные права дворянства в законосовещательных учреждениях, другие считали это опасным и настаивали на равных правах представительства сословий. Одни находили целесообразным проведение сравнительно крупной меры, которая на относительно долгое время удовлетворила бы наиболее широкие круги благонамеренной оппозиции, другие предпочитали меру самую малозначительную. Всех их объединяло одно — стремление сохранить и упрочить положение монархии и господство дворянства. Общим в их проектах было сохранение верховной власти в руках царя. Парадокс правительственного "конституционализма" состоял в том, что консервативные цели должны были достигаться с помощью либеральных мер»[26].

Наиболее важным памятником правительственного конституционализма 60–80-х гг. XIX в. является проект реорганизации Государственного Совета П. А. Валуева, несомненно, учитывавший предше-

---

[26] *Чернуха В. Г.* Внутренняя политика царизма с середины 50-х до начала 60-х гг. XIX в. Л., 1978. С. 15–16.

ствующий опыт привлечения общественности к работе Редакционных комиссий и пожелания некоторых дворянских адресов. В начале 1863 г., в условиях подготовки земской реформы, польского восстания, усиления политической активности дворянства и радикальной оппозиции, Александр II поручает Валуеву подготовить записку о возможности допущения представительного элемента к законодательной работе. Результатом стала «Всеподданнейшая записка статс-секретаря Валуева» с изложением концепции организации народного представительства в самодержавном государстве. Центральный тезис записки — введение представительного начала при сохранении самодержавия — определяет тот объем реформы, который рассматривался в качестве допустимого в кругах либеральной бюрократии. За основу с самого начала предполагалось взять германскую (прусскую) модель монархического конституционализма, исходившего из незыблемости монархического принципа как гаранта стабильности политической системы. В этом смысле записка отражает преемственность политического курса самодержавного государства на последовательное введение рациональных норм законодательного регулирования без изменений существа политического строя. Главная идея этой политики — сочетание западных конституционных форм и российского монархического содержания. Важнейший элемент нововведений поэтому сводится к допущению представительства с мест исключительно с целью реализации совещательных функций, а их целью является снятие социального напряжения за счет частичных уступок либеральной оппозиции.

Отправной точкой размышлений графа Валуева становится утвердившееся в русском образованном обществе мнение о том, что наличие сословного представительства есть неотъемлемый признак цивилизованного европейского государства. Поэтому политическая модернизация России неизбежно должна идти тем же путем. «Она заключается в том, — подчеркивает он, — что во всех европейских государствах разным сословиям предоставлена некоторая доля участия в делах законодательства или общего государственного управления и что если так везде, то так должно сбыться и у нас». Участие сословий в законодательной работе выступает в общественной мысли как «признак политического совершеннолетия». Преграды на пути его реализации порождают противоречие, искусно используемое революционными агитаторами, которые «увлекают весьма многих

и увлекают их весьма далеко». Выражением данного противоречия в общественной мысли становятся пользующиеся сочувствием большинства постановления сословных собраний, обсуждение вопроса в произведениях печати под видом рассуждений о «самоуправлении» или «децентрализации», систематическом противопоставлении правительства «обществу» или «народу», в форме доктрины о «земстве» и панегириков прежним Земским соборам. Разрешение указанного противоречия кажется Валуеву возможным через допущение сословного начала для «некоторого участия в делах законодательства и общего государственного хозяйства». Данная идея, выраженная в нарочито туманных понятиях, сопровождается определенной мотивацией — ссылками на решения дворянских собраний, стремление их приблизиться к верховной власти и заверениями в том, что данная мера будет реализована исключительно в пределах «верноподданнического долга». Существо выдвинутого предложения — реформа Государственного Совета, состоящая в превращении его из чисто административного в административно-совещательное учреждение. Речь шла о призвании в этот орган для «совещательного участия при обсуждении подведомых ему дел, известного числа представителей дворянства и городских сословий и нескольких членов высшего православного духовенства». Данная политическая формула не оставляет сомнений в изначальном стремлении автора записки избежать самой возможности каких-либо аналогий проектируемого административно-совещательного института с западными учреждениями парламентского типа.

В соответствии с этим структура проектируемого сословно-представительного учреждения вызывает ассоциации в большей степени с традиционалистскими феодальными учреждениями типа Земских соборов, Генеральных Штатов, Ландтагов, Кортесов, Сейма периода сословно-представительной монархии, нежели с институтами общенационального представительства Нового времени. В известном смысле это также продолжение опыта Уложенных комиссий XVIII в., законодательных комиссий первой половины XIX в. и Редакционных комиссий периода Крестьянской реформы 1860-х гг. В этой перспективе центральное значение имеет вопрос о соотношении земско-сословного и центрально-административного начал, определяющем результат планируемой перестройки политической системы самодержавия. В проекте Валуева данная проблема решается

путем введения в политическую практику своеобразного двухпалатного представительства, где роль верхней палаты условно выполнял Государственный Совет, а нижней — Съезд государственных гласных. Подробное обоснование и юридическое оформление указанная конструкция нашла в предложенном Валуевым особом документе. Это — «Проект нового учреждения Государственного Совета», составление которого завершилось в октябре–ноябре 1863 г. Проект разделен на семь глав и содержит 201 статью. Из них 85 воспроизводили статьи существующего «Учреждения Государственного Совета», 42 были несколько изменены и 74 статьи, касающиеся введения в Совет выборных представителей, — составлены заново. Данная модель организации сословного представительства, очевидно, многим обязана опыту германского октроированного (дарованного монархом) конституционализма, прежде всего конституций Пруссии и Австрии, а также отечественной традиции сословного представительства. Однако она получила столь специфическую интерпретацию, что трудно говорить о сохранении даже внешнего сходства с исходными западными образцами. Обратимся с этой точки зрения к структуре проектируемого учреждения, отраженной в разделе «Состав и внутреннее устройство Государственного Совета» (гл. 1). Прежде всего, Съезд государственных гласных отнюдь не является учреждением парламентского типа. Он задумывался Валуевым как некоторое промежуточное звено между земствами (вводившимися в соответствии с готовившейся земской реформой) и центральной властью в виде Государственного Совета. Съезд, как и показывает его название, не являлся постоянным институтом, но собирался лишь раз в год для обсуждения вопросов совместно с Государственным Советом. Его состав, компетенция и порядок работы предельно жестко оговаривались законодательством во избежание возможных ассоциаций с парламентаризмом. Фактически речь шла о создании совещательного земского учреждения для обсуждения главным образом хозяйственных вопросов. Съезд образовывался из депутатов («государственных гласных») трех основных категорий — от земских учреждений тех областей, где они вводились, и окраинных регионов, где земства не предусматривались; от городов; и наконец, от самого правительства. В первом случае депутаты избирались губернскими земскими собраниями или особым порядком, который предполагалось оговорить позднее; во вто-

ром — городскими думами или собраниями городских обществ из лиц, обладающих высоким имущественным цензом (из домовладельцев и первогильдейского купечества); в третьем — путем прямого назначения одной пятой депутатов от общего их числа (ст. 19–22). Председатель Съезда назначался императором из членов Государственного Совета. Проект вообще отказывает Съезду в праве существования в качестве независимого учреждения и характеризует его задачи скорее как экспертного совета при Государственном Совете, чем как особой палаты.

Определяя компетенцию реформированного Государственного Совета (а вместе с тем и Съезда государственных гласных), Валуев исходит из представления о нем как высшем законосовещательном учреждении. В силу этого к компетенции Совета должны быть отнесены принципиальные вопросы законодательства (в том числе и бюджетного), внутренней и внешней политики, войны и мира, армии и управления, социальной политики. Однако тот факт, что Государственный Совет утверждает эти решения, не ослабляет монархической власти, а лишь дает юридическую санкцию решениям царя. Новым является в проекте лишь допущение государственных гласных к утверждению ряда законодательных актов: введение новых законов и изменение старых, нормативное регулирование вопросов внутреннего управления, меры в чрезвычайных случаях, ежегодные сметы общих государственных доходов и расходов и отчеты о них, раскладка земских повинностей, дела, вносимые по высочайшим повелениям (ст. 48). Напротив, без привлечения государственных гласных решаются в Государственном Совете дела, которые «по существу своему не подлежат предварительной огласке» (ст. 47). Это — проблемы внешней политики, войны и мира, толкования законов, общие чрезвычайные меры, сверхсметные кредиты, дела об отчуждении имуществ, компенсации за них или предоставлении привилегий, возведении в дворянство, суда и следствия над высшими чиновниками, пересмотр судебных решений Сената. Характерно, что отношения народного представительства и административного учреждения регламентируются в разделе о компетенции последнего — «Предметы ведомства Государственного Совета и распределения их между департаментами» (гл. 2).

Порядок отношений Съезда государственных гласных и Государственного Совета лишен конфликтности, поскольку окончательное

решение по всем вопросам принадлежит только Государственному Совету. Это отношение закреплено в процедуре прохождения и решения дел: они могут поступать на Общее собрание Государственного Совета как от Съезда, так и от департаментов, однако их обсуждение и принятие осуществляется исключительно высшим административным учреждением империи. Некоторый элемент социального контроля может быть усмотрен в допущении на Общее собрание представителей Съезда и их праве отстаивать свою точку зрения, но и здесь их компетенция ограничивалась по существу чисто совещательными функциями. Во-первых, они допускались лишь при обсуждении дел, рассматриваемых Государственным Советом совместно с государственными гласными; во-вторых, их участие в голосовании ограничивалось незначительным числом представителей с правом голоса (2 вице-председателя Съезда и 14 его членов). Кроме того, крайне неопределенная граница между делами, рассматриваемыми с участием государственных гласных и без них, теоретически всегда давала возможность вывести спорные вопросы из круга обсуждаемых с участием общественности.

Отношения Государственного Совета и министров имеют, по мнению П. А. Валуева, характер рационально-бюрократического регулирования: министры приглашаются на совещания в департаменты Совета, но могут обращаться туда и по собственной инициативе (ст. 63). Контроль Государственного Совета над деятельностью министров ни в коей мере не носит общественного характера, представляя собой исключительно возможную оценку их деловых качеств и эффективности предложений (гл. 3 — «Порядок и производство дел в Государственном Совете»).

В рассматриваемом документе, очевидной целью которого являлось расширение социального контроля над администрацией, не менее четко демонстрировались пределы такого контроля. Речь шла лишь о рационализации административной системы в рамках монархического принципа. Об этом недвусмысленно говорится в главе IV проекта Валуева — «Пространство власти и образ действия Государственного Совета». Здесь указывается, что все законы, уставы и учреждения, рассмотренные и принятые Государственным Советом, вступают в силу лишь после их утверждения самодержцем. Среди дел, направляемых исключительно на «высочайшее утверждение», названы: принятие новых законов, установление и отмена налогов, воз-

ведение в дворянское достоинство и лишение его или офицерского чина за преступления, новые штаты учреждений и ведомств, отчуждение частной собственности в пользу государства (ст. 172). Наконец, регламентируется статус самого Государственного Совета по отношению к монархической власти и разъясняется ее право в каждом конкретном случае определять характер и круг полномочий высшего государственного учреждения, порядок отношений с ним (гл. 5). Отметим, что подобная законодательная фиксация прерогатив монарха (даже при сохранении их практически неограниченного характера) была шагом вперед, если не в ограничении самодержавия, то во всяком случае в рационализации и бюрократизации управления, все более становящегося объектом правовой регламентации. С этой точки зрения проект Валуева занимает важное место в истории правительственного конституционализма. Можно сказать, что он выступает в качестве связующего звена между проектами начала XIX в. и начала XX в. Обращает на себя внимание сходство этого проекта с проектами М. М. Сперанского, особенно в отношении роли Государственного Совета в политической системе монархии (как своего рода верхней палаты). Можно констатировать также сходство политической конструкции Валуева с той моделью монархического конституционализма, которая была выдвинута в «Уставной грамоте Российской империи». Имеется в виду прежде всего идея сочетания земского и городского сословного представительства (в виде нижней посольской палаты или Съезда) и высшей административной власти (в виде Сената или Государственного Совета в его новой интерпретации), сословный характер выборов в органы народного представительства, мнимоконституционный характер ограничений монархического принципа, остающегося стержнем политической системы. Отталкиваясь от проектов начала XIX в., проект Валуева, несомненно, оказал существенное влияние на последующее конституционно-монархическое законодательство начала XX в., в частности проект булыгинской Думы. Мы увидим далее, что магистральная линия законодательного регулирования отношений Думы и Государственного Совета, с одной стороны, их отношений с монархом, — с другой, во многом сохраняет свою преемственность по отношению к правительственному конституционализму пореформенной России.

К числу важнейших памятников правительственного конституционализма последних лет царствования Александра II принадле-

жит известная «конституция М. Т. Лорис-Меликова», как ее образно назвал М. М. Ковалевский. Речь идет о подготовленных по инициативе царя документах, допускающих ограниченное общественное представительство с целью расширения обратных связей монархии с обществом[27]. В литературе данная попытка оценивается неоднозначно. Одни исследователи видят в ней осторожный, но вполне осознанный шаг в направлении создания конституционной монархии, другие, напротив, исходят из того, что это был очередной маневр самодержавия в условиях острого политического кризиса, объективно направленный против подлинного конституционализма. Первое мнение, представителем которого выступает Ковалевский, высказывалось в либеральной дореволюционной публицистике, стремившейся тем самым легализовать идею конституционной реформы и показать, что она имеет уже устойчивую традицию обсуждения в правительственных сферах. Согласно данной точке зрения, провал реформы объективно означал победу консервативной бюрократии над либеральной, установление того авторитарного курса, который привел к окончательному отрыву самодержавия от общества и имел своим следствием революцию. Согласно другой, высказывавшейся в основном советскими авторами, данная попытка была вынужденной уступкой самодержавия в условиях революционной ситуации, которая, в силу своего ограниченного характера, была изначально обречена на провал. Существует, однако, возможность третьего подхода к проблеме, рассматривающего ее в иной плоскости — реализации государством функций управления в модернизирующемся обществе. С этой точки зрения, данная попытка политических реформ должна рассматриваться в связи с общим ходом социальных и административных реформ традиционного аграрного общества, как их завершающая фаза и одновременно стремление выйти на новый уровень их реализации. Цель реформы состояла в том, чтобы сделать режим более эффективным, создать систему более рационального обсуждения принятых решений, контроля над их исполнением и добиться расширения социальной опоры. Данный политический курс воплотился в так называемой «диктатуре сердца» Лорис-

[27] Конституция Лорис-Меликова. СПб., 1907; Сущность и значение конституции графа Лорис-Меликова. Лондон, 1901; Конституция гр. Лорис-Меликова. Берлин, 1904.

Меликова, провозглашаемая цель которой состояла, с одной стороны, в стабилизации обстановки в стране и, с другой, — последовательном продолжении на этой основе курса реформ. Поэтому в программе Лорис-Меликова введение элементов общественного представительства имело исключительно вспомогательную, техническую, роль. Это была та формула модернизации, которая получила затем развитие в политике П. А. Столыпина. При таком подходе лучше понятна вся логика этой политики, являвшейся, по-видимому, единственно возможной для сохранения курса реформ в условиях углубляющегося политического кризиса.

Рассматриваемый проект политических преобразований может быть понят в контексте других попыток правительственного конституционализма, систематически возникавших в пореформенный период. Все они являлись частью курса либеральных реформ, осуществлявшихся просвещенной бюрократией. Среди ее представителей в рассматриваемый период следует указать самого М. Т. Лорис-Меликова, приобретшего исключительные полномочия в качестве начальника Верховной распорядительной комиссии по охранению государственного порядка и общественного спокойствия (учрежденной после взрыва в Зимнем дворце в 1880 г.), а затем министра внутренних дел и доверенного лица императора, военного министра Д. А. Милютина, министра финансов А. А. Абазу, а также товарища министра внутренних дел М. С. Каханова и государственного контролера Д. М. Сольского, активно участвовавших в обсуждении. Решающим обстоятельством, однако, являлось то, что идея реформы разделялась самим Александром II, видевшим в ней определенное завершение всего цикла преобразований. Уже в 1879–1880 гг. вопрос о представительстве обсуждался по инициативе самого императора в особом совещании. За основу были взяты предшествующие проекты Валуева 1863 г. и великого князя Константина Николаевича 1866 г. В документах, представленных Лорис-Меликовым, результаты этих дискуссий получают более конкретное воплощение.

Идея о том, что для выхода из кризиса недостаточно только репрессивных мер, но необходимы также существенные преобразования полицейской, административной и судебной системы, присутствует уже в первом всеподданнейшем докладе Лорис-Меликова царю от 11 апреля 1880 г. Здесь в общих чертах формулируется концепция таких преобразований — привлечение сословных представителей от

дворянства, земства и городов для возрождения курса реформ начала царствования.

Программа преобразований М. Т. Лорис-Меликова выражена наиболее полно в его докладе царю от 28 января 1881 г. В этом документе суммированы основные положения политической реформы, оставшиеся неизменными и в дальнейшем. Констатируя существование политического кризиса в стране, министр внутренних дел видит его выражение в росте нестабильности власти, «временно поколебленном доверии населения к силе и прочности правительственной власти в России». Признаком кризиса стало отчуждение ряда социальных групп от власти. Среди них он указывает прежде всего земскую интеллигенцию и студенчество, отдельные представители которого стали носителями ложных социальных учений и анархической пропаганды. Выход из этой ситуации невозможен только на путях усиления репрессивных функций государства, но предполагает также разработку комплекса мероприятий по удовлетворению «законных потребностей и нужд населения». Для завершения великих реформ правительству необходима поддержка «благомыслящей части общества». Иначе говоря, должна проводиться политика, направленная на мобилизацию тех социальных групп, которые заинтересованы в проведении курса преобразований. Отсюда следует важнейший тезис всей программы. «Ввиду изложенного, — подчеркивает министр, — нельзя, по моему убеждению, не остановиться на мысли, что призвание общества к участию в разработке необходимых для настоящего времени мероприятий есть именно то средство, какое и полезно, и необходимо для дальнейшей борьбы с крамолою».

Важнейший вопрос о масштабах и формах данного представительства решался в интересах самодержавия. Руководствуясь этой общей установкой, автор проекта отвергает как западный принцип парламентаризма, так и традиционный российский вариант земского народного представительства.

Первый неприемлем в силу его несоответствия национальным условиям. Для России, подчеркивается в документе, «немыслима никакая организация народного представительства в формах, заимствованных с Запада; формы эти не только чужды русскому народу, но могли бы даже поколебать все основные его политические воззрения и внести в них полную смуту, последствия коей трудно и предвидеть». Напротив, возрождение старинных российских форм в виде Земской думы или

Земского собора отвергается по причине их несвоевременности, несоответствия изменившимся географическим очертаниям государства, понятиям населения и новым условиям развития, при которых «простое воссоздание древнего представительства являлось бы трудно осуществимым и, во всяком случае, опасным опытом возвращения к прошедшему». Лейтмотивом проекта является, таким образом, отрицание целесообразности народного представительства как такового, в любых его формах. Эта аргументация, вполне соответствующая идеологии самодержавия, показывает невозможность оценки проекта как «конституции», даже в самом ограниченном понимании этого термина.

Фактически имеется в виду не установление каких-либо форм контроля над властью, а создание очень ограниченного совещательного учреждения, вполне вписывающегося в политическую систему абсолютизма. Характерно, что моделью этого учреждения стали Редакционные комиссии периода подготовки Крестьянской реформы (имевшие смешанный состав — как представителей от административных учреждений, так и от общественности). Эту модель предполагалось несколько видоизменить в направлении расширения общественного представительства: материалы комиссий должны были рассматриваться «с участием представителей от земства и некоторых значительнейших городов», что можно оценивать как определенную уступку растущему земскому движению. Конструкция этой системы учреждений делала ее вполне подконтрольной монарху. Проектировалось создание двух основных комиссий — административно-хозяйственной и финансовой, в задачу которых входила бы подготовка законопроектов в сфере их компетенции. Эта сфера была, однако, очень широкой и охватывала практически все жизненно важные вопросы: местное управление и судопроизводство, земское и городское самоуправление, вопросы реализации крестьянской реформы (прекращение обязательных отношений бывших крепостных к помещикам, облегчение выкупных платежей), организация продовольственного дела и скотоводства, решение вопросов о налогах, паспортной системе и т. д. Фактически это были те направления административно-финансовой деятельности, по которым соответствующие сенатские ревизии выявили наибольшее количество трудностей и решение по которым целесообразно было принимать с привлечением местной инициативы. Разработанные законопроекты подлежали затем внесе-

нию в Общую комиссию, состав и функции которой делали ее сходной с учрежденным впоследствии Государственным Советом. В это учреждение входили три основных категории лиц — члены подготовительных комиссий, выборные от земских собраний и городских дум, а также рекомендованные ими представители общественности. После обсуждения законопроекты передавались (с заключением соответствующего министра) на заключение Государственного Совета, состав которого также предполагалось расширить за счет экспертов — представителей от общественных учреждений. Весь этот сложный порядок разработки и обсуждения законопроектов, однако, не менял принципиально характера законодательной власти.

Порядок возбуждения законопроектов, их обсуждения в Государственном Совете и единоличного утверждения императором оставался неизменным. Состав комиссий (в том числе и Общей), круг обсуждаемых вопросов, регламент и сроки созыва зависели исключительно от монарха. Нельзя не согласиться с автором проекта, что предлагаемая система «не имеет ничего общего с западными конституционными формами», а новые учреждения могут иметь «исключительно совещательное значение».

В последнем докладе царю Александру III (от 12 апреля 1881 г.) масштаб реформы был существенно сужен и определялся следующей формулой: «привлечение общественных представителей к предварительной разработке и выполнению реформ». Здесь, на основании многочисленных обсуждений, в том числе после гибели Александра II, устанавливалась четкая иерархия уровней допуска общественных представителей к обсуждению законопроектов. Первая группа вопросов общеполитического характера (организация полиции, печать и т. д.) целиком изымается из их ведения; вторая (например, подати) допускает лишь частичное участие; наконец, третья (вопросы технического или местного характера) допускает их участие в полном объеме. Таким образом, результатом дискуссии по проекту в правительственных сферах стало не расширение, а значительное сужение выборного начала администрации. Проект М. Т. Лорис-Меликова был в чем-то даже менее радикален, чем предшествующий проект П. А. Валуева (1863 г.). Это вполне согласуется со свидетельствами современников о взглядах самого Лорис-Меликова, который, несмотря на то что был западником и интере-

совался парламентаризмом, заявил однажды, что скорее убьет себя, чем допустит ограничение самодержавия[28].

Реализация проекта, таким образом, не привела бы к конституционным ограничениям самодержавия. Важно, однако, отметить, что в условиях общественного напряжения данная попытка могла стать прологом к легальному обсуждению конституционного вопроса. Это, в свою очередь, создавало предпосылки для объединения и институционализации всех оппозиционных самодержавию сил. Несмотря на «совершенную конфиденциальность» работы Особого совещания по обсуждению проекта реформы, сведения о ней проникли в печать как русскую, так и западную. В частности, ожидалось обнародование конституционного акта 19 февраля. Отсутствие этого акта уже само по себе становилось значимым дестабилизирующим фактором. Именно это имел в виду, по-видимому, сам Александр II, который во время совещаний с министрами по поводу проекта Лорис-Меликова сказал: «нам предлагают не что иное как собрание нотаблей Людовика XVI. Не забывайте последствий <...> тем не менее, если вы считаете это полезным для страны, я не буду противиться». По другому известию, Александр назвал предложенный созыв земских представителей «генеральными штатами»[29]. Будучи убежденным сторонником самодержавия, Александр II осознавал, однако, необходимость рационализации его формы. С этим связана его роль в разработке ряда важнейших документов правительственного конституционализма. Именно поэтому он дал согласие на созыв Совета министров для окончательного обсуждения «конституции» Лорис-Меликова как раз в день своей гибели. Александр III, являвшийся противником сословно-представительных учреждений в любом виде, сделал на документе после убийства отца характерный комментарий: «Слава Богу, этот преступный и спешный шаг к конституции не был сделан...». Подобный ход мысли характерен и для главного идеолога неограниченной власти — К. П. Победоносцева, явившегося инициатором известного манифеста Александра III «О незыблемости самодержавия» (29 апреля 1881 г.). В скором времени был издан другой принци-

[28] Конституция графа Лорис-Меликова. Материалы для ее истории // Былое, 1918. Кн. 4–5. См. также: *Итенберг Б. С.*, *Твардовская В. А.* Граф М. Т. Лорис-Меликов и его современники. М., 2004.

[29] См.: *Leroy-Beaulieu A.* L'Empire des Tsars et les Russes. Paris, 1897. Vol. 1–2.

пиальный документ — «Положение о мерах к сохранению государственной безопасности и общественного спокойствия» (14 августа 1881 г.). Изданное как временный акт (на три года), Положение последовательно возобновлялось по истечении каждого трехлетия и действовало вплоть до Февральской революции 1917 г., являясь «фактической российской конституцией». Данный акт по существу вводил систему чрезвычайного положения, легализируя широкомасштабное применение насилия против оппонентов режима (объявление чрезвычайного положения в любой местности, возможность ареста, ссылки и предания военному суду любого гражданина). Концепция незыблемости самодержавия воспроизводится затем неоднократно в измененной форме в известной записке С. Ю. Витте о несовместимости самодержавия и земства, мнении П. А. Столыпина о недопустимости в России парламентаризма и необходимости сильной монархической власти. В основе этой концепции лежало достаточно реалистическое представление о невозможности в экстремальных условиях ослабить монархическую власть, являющуюся единственным интегрирующим фактором в многонациональной стране, гарантией стабильности на фоне роста социально-политических противоречий, а также орудием политики реформ. Раскол правящей элиты по вопросу об отношении к конституции явился отражением двух стратегий выхода из кризиса — проведения курса модернизации с участием общества или сохранения системы в неизменном виде, преимущественно с помощью репрессивных методов. Отставка «кабинета» министров практически сразу же после покушения 1 марта 1881 г. означала, следовательно, резкий поворот политического курса в направлении пересмотра политики реформ. Возобладала консервативная стратегия, приведшая монархию к революции.

Конституционные проекты русского либерализма начала XX в.

Целесообразно в данной перспективе рассмотреть основные конституционные проекты русского либерализма начала XX в., раскрыть историю их создания, воплощенную в них теоретическую модель и характер их влияния на русский политический процесс.

Вопрос о времени начала работы над конституционным проектом продолжает оставаться открытым. В большинстве исследо-

ваний оно связывается с постановкой этого вопроса на земских съездах 1905 г. К. Ф. Шацилло справедливо отметил, однако, что эта работа началась ранее — еще в 1904 г.[30]. В этом отношении многое может прояснить обращение к материалам журнала «Освобождение» (издававшегося в Германии и Франции П. Б. Струве в 1902–1905 гг.), на страницах которого отложился ряд первоначальных проектов основных конституционных документов русского либерализма.

История обнародования проекта конституции Союза Освобождения заслуживает особого рассмотрения, так как позволяет преодолеть ряд неправильных суждений, имеющих место как в старой литературе, так и в современной историографии. Становится ясным, в частности, что этот проект, получивший наименование «проекта Струве» в связи с его публикацией в журнале «Освобождение», был составлен рядом виднейших юристов в России. В архиве журнала сохранился текст введения авторов к проекту, сверстанный и напечатанный затем вместе с кратким предисловием редактора — П. Б. Струве — как общее мнение редакции. Разделение этих двух документов позволяет констатировать, что роль самого Струве была скорее технической (сводилась к чисто редакционной работе), а взгляды составителей были наиболее полно представлены именно в напечатанном введении к тексту проекта. Составители проекта «Основных законов» исходят из четко выраженной западнической ориентации, необходимости и желательности для России учитывать «теорию и практику Запада». С этим связана критика «самобытников», отрицающих способность России идти по пути европейских государств и отвергающих на этом основании сам принцип конституционного устройства. Очень современно звучит критика данных воззрений с позиций западничества: «Беспощадная действительность раскрыла всю тщету славянофильского воззрения, которое видело в будущем русского народа возможность у него всех форм свободы при сохранении абсолютной политической власти». Доказательством противного выступает пробуждение земства — «русских états généraux». Принятие основных принципов за-

---

[30] *Шацилло К. Ф.* Русский либерализм накануне революции 1905–1907 гг. Организация. Программы. Тактика. М., 1985. См. также: *Шелохаев В. В.* Либеральная модель переустройства России. М., 1996; Российские либералы. М., 2001.

падной конституционной теории и становится предметом разъяснения. Составители проекта сознательно стоят на последовательно либеральной позиции, отвергая крайности левого и правого направлений. «Мы, — заявляют они, — предвидим, что проект наш вызовет возражения двоякого рода — для одних будет казаться, что мы требуем слишком много, для других — слишком мало. Одни найдут опасной организацию всеобщего избирательного права, другие будут неудовлетворены тем, что мы не даем постановлений относительно некоторых важных пунктов и сохраняем некоторые институты конституционного строя, которые подвергаются серьезной критике (как, например, двухпалатная система)». Эти возражения отводятся на основании принципиальных соображений. В ответ на критику с консервативных позиций авторы проекта заявляют о своем стремлении найти мирное, правовое разрешение социально-политических конфликтов, обеспечить тем самым «правильное развитие политической жизни в России» и открыть доступ к «легальной борьбе» всех интересов. «Всеобщее избирательное право, — подчеркивают они, — есть для нас не только нравственный принцип, но и в высшей степени целесообразная мера, которая обеспечивает, как ничто другое, общественный мир». Отвечая критикам-радикалам, они ссылаются на необходимость учета специфики политического процесса в России. Известно, что в начале XX столетия в конституционной теории основных европейских государств активно обсуждался вопрос о целесообразности существования второй или верхней палаты, в которой (как, например, в Палате лордов в Англии или Палате пэров во Франции) некоторые ученые видели пережиток феодальной эпохи, источник неэффективности парламентаризма в новых условиях социального развития (всеобщее избирательное право). Соглашаясь в принципе с такой постановкой вопроса применительно к странам Западной Европы, русские теоретики конституционализма отстаивали тем не менее институт верхней палаты как стабилизирующий фактор. Более того, согласно их взглядам, для России «установление второй палаты является особенно существенным» по ряду причин: оно даст возможность осуществлять представительство местных интересов (земское начало), обеспечит сбалансированный характер решений и будет способствовать устранению возможных противоречий нижней

палаты и монархической власти, а главное — позволит избежать централизации власти в одних руках и тем самым выступит основой разделения властей. Либеральные конституционалисты вполне осознанно отталкивались при этом от негативного опыта Европы, прежде всего Французской революции, давшей миру «угрожающий пример результатов такой централизации политической жизни». «Одна из главных опасностей, угрожающих всякому политическому порядку в России, — прозорливо отмечается здесь, — это превращение его в режим якобинской централизации». Имелось в виду также исключить на будущее полное подавление «всех проявлений местной самодеятельности», ставшее результатом укоренившейся в русской истории «пагубной мании управлять всем из Петербурга». Решение проблемы усматривалось в последовательной децентрализации политической системы путем расширения компетенции органов местного самоуправления и предоставления губернским земствам прав «самоуправляющейся единицы». В основе российской конституционной системы должно лежать земское начало, представленное местными земскими учреждениями и городскими думами (которые должны быть введены во всех регионах страны), а также их законодательным органом — верхней палатой. В связи с этим предметом разъяснения стал третий основной вопрос — о форме правления в России. Признавая наиболее развитой формой государственного устройства парламентский режим, составители проекта указывали на невозможность его прямого введения в России. Здесь правовое государство может иметь только форму конституционной монархии. Исходя из этого, давалось обоснование важнейших политических институтов: народного представительства — двухпалатной Государственной Думы, монархической власти и ответственного министерства, Верховного суда — высшего органа наблюдения за правильным исполнением законов. Говоря о правах членов последнего, составители проекта сформулировали свой общий теоретический подход — достичь «соответствия постановлений европейских конституций с видоизменениями, требуемыми историческими и местными условиями русской жизни». Этот принцип обусловил умеренный характер требований российского конституционализма в условиях начала революции 1905 г.[31].

---

[31] Подробнее см.: Либеральное движение в России 1902–195 гг. М., 2001.

«Проект Струве» имел, однако, в известном смысле декларативный характер, являлся скорее общей программой движения, чем применимым на практике юридическим документом. Критика этого документа привела к появлению другого проекта, составленного С. А. Муромцевым, который стал теоретической основой последующего конституционного движения в России. В июле 1905 г. проект «Основного и избирательного законов» Муромцева был принят земским съездом «в принципе» и стал затем предметом обсуждения в печати. Данный проект полнее, чем предшествующий, отразил взгляды умеренной части конституционалистов, так называемого либерального дворянства. Муромцев, работавший с Ф. Ф. Кокошкиным (другим виднейшим экспертом кадетской партии по конституционному вопросу), ограничил до минимума изменения в существующих законах и максимально обосновал такие изменения с юридической точки зрения. При этом они руководствовались как общетеоретическими воззрениями, разработанными всей либеральной школой русской юриспруденции, так и соображениями практической политики — стремлением обеспечить эволюционный переход от самодержавия к правовому государству. Основным гарантом такого перехода и важнейшим инструментом политических реформ признавалась Государственная Дума, имеющая контроль над монархической властью (ответственное министерство). Данный проект оказал определенное (хотя и не принципиальное) влияние на подготовку Основных законов Российской империи, принятых после революции 1905–1907 гг.[32].

Конституционный вопрос в программе кадетской партии

Завершением и наиболее четким политико-правовым выражением воззрений русского общества по конституционному вопросу стала программа кадетской партии, выработанная учредительным съездом партии 12–18 октября 1905 г. Суммируя наиболее общие принципы либеральной концепции социального переустройства России, программа в то же время выдвигала в качестве основного его инструмента конституционную реформу, а потому

[32] Подробнее об этих проектах см.: *Медушевский А. Н.* Демократия и авторитаризм: российский конституционализм в сравнительной перспективе. М., 1997.

сама может рассматриваться как своеобразный конституционный проект. В нем зафиксирован ряд взаимосвязанных принципиальных тезисов, демонстрирующих в то же время коренные отличия позиции конституционных демократов от всех революционных партий: 1) кадетская программа исходила из либерального представления о том, что права личности являются высшей ценностью и ни при каких обстоятельствах не могут быть принесены в жертву социальному переустройству; 2) социальные и политические преобразования должны, исходя из этого, осуществляться исключительно правовым путем и только в рамках права; 3) конституционная реформа должна поэтому предшествовать всем прочим преобразованиям и составить их фундамент; 4) существо этой реформы состоит в создании юридических гарантий прав человека, правового государства, гражданского общества; 5) главная проблема переходного периода от самодержавия к правовому государству состоит в решении не социального, а политического вопроса — создании эффективных институтов общественного контроля над властью в форме демократической избирательной системы, перестройка всего государственного управления, возглавляемого земскими учреждениями на местах и народным представительством в центре; 6) суть политической реформы заключается в последовательном проведении конституционного принципа разделения властей; 7) гарантии стабильности политической системы, сохранения преемственности власти и ее легитимности могут быть обеспечены лучшим образом в форме конституционной монархии, которая дает оптимальное сочетание демократического элемента (народного представительства) и сильной исполнительной власти (монарх и правительство).

Указанные принципы противопоставляли кадетскую партию и крайне правым, и крайне левым партиям, которые были едины в отрицании права и конституции как главного инструмента социально-политического регулирования. Первые (монархисты) отвергали ее в силу неприятия каких-либо изменений существующего самодержавного строя вообще, вторые (социалисты всех направлений) исходили из необходимости революционного разрушения существующей правовой системы и государства во имя утопии построения социалистического общества. В этих условиях политическая программа конституционных демократов оказывалась единственной рацио-

нальной стратегией выхода из социально-политического кризиса периода революции. Ее историческое значение состоит в том, что она впервые дала целостную теоретическую и практическую основу применения принципов классического европейского либерализма в условиях российского политического процесса, сформировав стратегию перехода от авторитарного монархического режима к правовому государству новейшего времени[33].

Система приоритетов конституционно-демократической партии отражена в структуре программы, напоминающей структуру основного закона любого демократического государства. Программа открывается разделом «Основные права граждан» (гл. I), статьи которого фиксируют основные политические права личности. Среди них равенство всех граждан перед законом независимо от сословных, национальных, конфессиональных и половых различий (ст. 1); свобода совести, слова, печати, собраний и петиций, неприкосновенность личности, жилища и частной переписки, недопущение внесудебного преследования, задержания и наказания, свобода передвижения и выезда за границу (ст. 2–10). Принцип равенства граждан перед законом был положен в основу решения национальной проблемы. Программа исходила из того, что Россия является единым и неделимым государством, а русский язык — официальным языком государственных учреждений, армии и флота. В то же время она допускала предоставление всем народностям империи права культурного самоопределения, которое трактовалось весьма широко (права национальных языков, национальной школы, создание условий для развития национальной культуры и поддержания ее традиций) (ст. 11–12).

Три последующих раздела программы посвящены политической системе государства и ее функционированию. Это — «Государственный строй» (гл. II); «Местное самоуправление и автономия» (гл. III); «Суд» (гл. IV). Обращает на себя внимание тот факт, что программа сознательно избегает окончательного определения формы правления и характера организации представительной системы. Это было связано с разногласиями между двумя течениями российского либерализма, оформившимися еще в Союзе Освобождения, — собственно конституционно-монархическим

[33] Русский либерализм: Исторические судьбы и перспективы. М., 1999.

и земско-конституционным, а также спорами между сторонниками монархического и республиканского строя внутри партии. Общей формулой, оказавшейся приемлемой для всех течений, стало правовое государство. Этот принцип получил программное выражение: «Конституционное устройство Российского государства определяется основным законом» (ст. 13). Его раскрытие предполагало реализацию двух основных принципов демократического конституционализма, традиционно присутствующих в основном законодательстве со времени Французской революции, — принципа народного суверенитета и представительства, осуществляемого на основе разделения властей. Первый из них практически означал организацию системы всеобщих демократических выборов, второй — реализацию парламентского верховенства в вопросах законодательной власти. В основу формирования высшего органа законодательной власти программа считала необходимым положить систему избрания народных представителей путем всеобщей, равной, прямой и тайной подачи голосов без различия вероисповедания, национальности и пола (ст. 14). Данная система организации выборов, полностью отвечавшая принципам либерализма, вызвала, однако, дискуссию на учредительном съезде кадетской партии с точки зрения возможности применения ее в полном объеме в России. Меньшинство съезда, в частности, выступило против немедленного распространения избирательных прав на женское население страны, мотивируя это зависимым положением женщин в традиционной крестьянской семье и неизбежным усилением консервативного элемента как следствия этого (данный тезис теоретически отстаивал, например, М. М. Ковалевский). Другим дискуссионным вопросом принципиальной важности стала проблема организации народного представительства — в виде одной или двух палат, причем предполагалось, что вторая палата должна состоять из представителей от органов местного самоуправления, реорганизованного на началах всеобщего голосования и распространенного на всю Россию. Это мнение отстаивали сторонники земского конституционализма, и свое практическое выражение оно получило в конституционном проекте С. А. Муромцева.

Определяя место высшего представительного учреждения в политической системе государства, программа фактически от-

стаивала формулу дуалистической монархии, при которой парламент и монарх наделяются равными прерогативами в вопросах законодательной власти. Поэтому программа не говорит прямо о реализации принципа парламентского верховенства и не провозглашает высший орган народного представительства законодательной властью в стране. Вместо этого мы находим гораздо более умеренную формулу об «участии» народного представительства в осуществлении законодательной власти, которая вполне вписывается в традиции правительственного конституционализма XIX в. «Народное представительство, — говорит программа, — участвует в осуществлении законодательной власти, в установлении государственной росписи доходов и расходов и в контроле за законностью и целесообразностью действий высшей и низшей администрации» (ст. 15). В следующей статье данная формула получает чисто конституционное истолкование как ограничение законодательных прерогатив монарха. Именно здесь была проведена граница, отделяющая подлинное законодательное учреждение от законосовещательного, — представительное учреждение наделяется правом утверждения законодательных актов: «Ни одно постановление, распоряжение, указ, приказ и тому подобный акт, не основанный на постановлении народного представительства, как бы он ни назывался и от кого бы ни исходил, не может иметь силы закона» (ст. 16). Хотя данная формулировка относится (в буквальной ее интерпретации) прежде всего к нормативным актам исполнительной власти (постановления, распоряжения и указы), она в общем контексте, несомненно, является осторожным выражением принципа парламентского контроля в законодательной сфере. Это относится к бюджетному законодательству — рассмотрению государственной росписи доходов и расходов, введению налогов и займов, которые должны осуществляться «в законодательном порядке» (ст. 17). Государственная роспись устанавливается лишь на один год с последующим повторным утверждением. Народное представительство в лице членов его собрания получает право законодательной инициативы (ст. 18). Отношения законодательной и исполнительной власти регулируются путем проведения принципа ответственного министерства: «Министры ответственны перед собранием народных представителей, членам которого принад-

лежит право запросов и интерпретации» (ст. 19). Эти положения, являясь развитием предшествующего конституционного опыта России, были (хотя и весьма неполно) реализованы в последующем законодательстве о Государственной Думе.

Важной отличительной особенностью программы кадетской партии по сравнению с программами других партий и предшествующих правительственных проектов конституционной реформы явилось подчеркнутое внимание к проблеме соотношения центральных и местных учреждений. Можно сказать, что авторы проекта (среди которых земцы-конституционалисты играли видную роль) придавали административной децентрализации столь большое значение именно потому, что видели в ней решающее условие построения гражданского общества. Теоретически данный принцип получил обоснование в трудах К. Д. Кавелина и А. Д. Градовского, выдвинувших тезис об общесословной мелкой земской единице как основе конституционного строя в России. На практике здесь имелась в виду деятельность земской интеллигенции пореформенного периода. Согласно главной идее либеральных земцев, будущий российский парламент должен был стать логическим завершением выстроенной системы местных земских учреждений. В проекте Муромцева одна из палат Думы состояла из представителей земств. Эта идея, появление которой обязано отчасти анализу германской системы ландтагов, имела, однако, вполне оригинальный характер, поскольку опиралась на российский опыт сословного представительства и учитывала ту роль, которая отводилась земским учреждениям в ходе земской реформы и наиболее крупных программах правительственного конституционализма — от Сперанского до Валуева и Витте[34]. Новизна постановки этого вопроса в кадетской программе состоит в отказе от чисто сословного подхода к земскому представительству и рассмотрении его как модели общесословного представительства на местах, а в перспективе — и в центре. Местное самоуправление, образуемое на основании всеобщих выборов, предполагалось распространить на всю территорию государства, а в его компетенцию ввести все вопросы

[34] Convegno italo-russo: «Costituzioni e riforme amministrative in Russia e in Europa occidentale nel secolo XIX» // Annali. Sezione storico-politico-sociale. XI–XII. 1989–1990. Napoli, 1994; Власть и реформы. От самодержавной к советской России. СПб., 1996.

местного управления, включая полицию (ст. 20–22). Роль представителей центральной администрации сводилась к наблюдению за законностью деятельности местного самоуправления. Демократизация местного управления включала также реализацию принципа автономии путем предоставления областным представительным собраниям права участия в осуществлении законодательной власти по определенному кругу вопросов. Это относилось в первую очередь к представительным учреждениям Царства Польского и Великого княжества Финляндского, которые, при условии сохранения единства империи, получали право на автономию (ст. 25–26).

Положение судебной власти определялось в общей форме как независимость суда от администрации. Этот принцип предполагалось обеспечить установлением правила несменяемости судей, независимости и гласности суда и равенства всех перед судом (ст. 27). Практически это означало восстановление в полном объеме судебных уставов 20 ноября 1864 г. и устранение всех норм, ограничивающих их применение, принятых в последующее время.

Реализация этих конституционных норм означала создание юридических оснований правового государства. Основным способом решения социальных и экономических проблем в нем должна была стать правовая политика. Ее главные направления сформулированы в последующих разделах программы. Это — «Финансовая и экономическая политика» (гл. V); «Аграрное законодательство» (гл. VI); «Рабочее законодательство» (гл. VII); «Вопросы просвещения» (гл. VIII). Конечным результатом этой политики должно было стать преодоление феодальных пережитков и создание условий для свободного развития рыночных отношений. Либеральная социально-экономическая программа включала реформу налогообложения и отмену выкупных платежей; земельную реформу — передачу крестьянству государственных и частновладельческих земель с компенсацией прежним владельцам, упорядочение арендных отношений и условий найма сельскохозяйственных рабочих; решение рабочего вопроса путем введения нового социально-ориентированного законодательства, гарантирующего нормальные условия труда и политические права рабочих; реформу системы народного просвещения путем его расширения, демократизации и децентрализации.

Изменения, внесенные в программу кадетской партии после Февральской революции (на VII съезде в марте 1917 г.), завершили за-

ложенную в ней концепцию правового государства. Они затронули два принципиально важных конституционных вопроса — о форме правления (переход к парламентской республике) и созыве Учредительного собрания. «Россия, — подчеркивалось в новой редакции, — должна быть демократической парламентарной республикой, законодательная власть должна принадлежать народному представительству; во главе исполнительной власти должен стоять президент республики, избираемый на определенный срок народным представительством и управляющий через посредство ответственного перед народным представительством министерства»[35]. Для выработки конституционных основ новой республики декларировалась необходимость скорейшего созыва Учредительного Собрания, способного «правильно выразить народную волю». Учредительное собрание интерпретировалось как высшая власть в стране, которая в силу этого самостоятельно определяет свою компетенцию и продолжительность деятельности. На время его деятельности исполнительная власть «должна быть организована по принципу ответственного перед Учредительным собранием министерства». Допуская (вероятно, с учетом опыта европейских революций) возможность узурпации власти новым законодательным корпусом, кадетская партия в новой редакции своей программы признала целесообразным ограничить функции Учредительного собрания одной задачей — установлением конституции в России. После этого Учредительное собрание должно возможно скорее уступить свое место «установленному им законодательному порядку»[36]. В условиях Гражданской войны и эмиграции кадеты допускали возможность преодоления политического кризиса неправовым путем и даже считали необходимым временное установление диктатуры для борьбы с большевизмом. Однако они всегда рассматривали ее как вынужденную меру, необходимую в экстремальных условиях и оправданную лишь для переходного периода. Конечная цель — создание конституционного или правового государства — оставалась неизменной.

---

[35] Этот тезис был выработан на VII съезде конституционно-демократической партии 25 марта 1917 года в Петрограде. См.: «Речь», 26 марта 1917, № 72. С. 4. См. также: Сборник Российских политических программ. 1917–1955. Посев, 1989. С. 20.

[36] См.: Съезды и конференции Конституционно-демократической партии. Т. 3. Кн. 1. 1915–1917 гг. М., 2000. С. 492.

Учредительное собрание и проекты политического строя переходного периода

Заключительный, республиканский, этап развития российской конституционной мысли нашел выражение в подготовке и кратковременной деятельности Учредительного собрания. Конституционная документация Учредительного собрания является важнейшим элементом, соединяющим предшествующую либеральную традицию конституционализма с современными демократическими конституционными реформами. Центральная проблема, которая встает в связи с этим, — вопрос о легитимации новых принципов государственного устройства, его форм и их правового выражения.

Учредительное собрание — уникальный политический институт в истории России, прямых аналогов которому мы не находим ни в предшествующее, ни в последующее время. Учредительное собрание является созданным на основе народного волеизъявления выборным органом, задачей которого становится принятие конституции и определение формы будущего государственного устройства. Идея его созыва являлась практическим выводом из всей либерально-конституционной мысли XIX — начала XX в., исходившей из того, что принятие Основных законов должно быть осуществлено на основе всеобщего избирательного права, получить поддержку населения и зафиксировать систему народного представительства в нормах конституционного права. Так реализуются на практике два важнейших принципа конституционализма Нового времени — народный суверенитет и принцип народного представительства[37]. Поэтому работа по подготовке и созыву Учредительного собрания стала важнейшим направлением деятельности Временного правительства, само название которого призвано было показать ограниченный, «временный» характер его полномочий, действительных лишь до начала работы нового представительного учреждения, которое наделяется всей полнотой государственной власти. В разработке основных политических документов приняли участие крупнейшие юристы того времени — Ф. Ф. Кокошкин, В. М. Гессен, Н. И. Лазаревский, Б. Э. Нольде, С. А. Котляревский и др., вошедшие в состав Особой комиссии по составлению проекта Основных законов при Времен-

[37] *Кокошкин Ф. Ф.* Учредительное Собрание. Пг., 1917; *Гессен В. М.* Русское Учредительное собрание и выборы в него. Пг., 1917.

ном правительстве. К числу важнейших вопросов ее деятельности относилось создание «программы Основных законов» — фактически проекта конституции[38].

Вся логика конституционного процесса требовала детального юридического обоснования отношений Учредительного собрания и Временного правительства в переходный период. Эта задача была решена в особом заключении Юридического совещания под председательством Н. И. Лазаревского от 21 сентября 1917 г. — «О порядке открытия Учредительного собрания и юридическом положении после его открытия Временного правительства». Этот документ, имевший рекомендательный, но достаточно авторитетный характер, решал проблему радикально: «Учредительное собрание ни в каком отношении не заимствует своих полномочий от Временного правительства. Полномочия эти проистекают непосредственно от верховной воли народа. С того момента, как эта воля проявилась организованным образом, роль Временного правительства в этом отношении является по существу оконченной». (С. 575.) Рассматривая исторические прецеденты таких ситуаций, эксперты указывали на две основных модели во Франции — 1848 г. и 1871 г. В первом случае Временное правительство попыталось определить порядок самого конституирования Учредительного собрания; во втором — правительство национальной обороны принципиально не вмешивалось в работу Учредительного собрания, не считая возможным даже формально открыть его заседания. В одном случае правительство продолжало действовать некоторое время после созыва Учредительного собрания, в другом — немедленно сложило власть с началом деятельности Учредительного собрания. Вторая модель (Третьей французской республики), как наиболее соответствующая принципу народного суверенитета, представлялась русским конституционалистам более приемлемой. Соответствуя доктринальным соображениям, она, однако, по существу совершенно устраняла Временное правительство от активного участия в работе высшего законодательного учреждения, отдавая инициативу в руки представленных в нем политических партий. В России повторялась ситуация, кото-

---

[38] *Медушевский А. Н.* Учредительное собрание как политический институт революционного периода // Отечественная история, 2008, № 2. С. 3–29.

рая уже неоднократно имела место в странах Западной Европы в условиях острых политических кризисов: следуя буквально логике концепции народного суверенитета или разделения властей, активные политические деятели (будучи членами правительства) не могли участвовать в процессе принятия решений. Стремясь как-то скорректировать эту ситуацию, Юридическое совещание допустило возможность открытия Учредительного собрания министром-председателем и предоставления депутатам разработанного Временным правительством «временного наказа», хотя тут же следовала оговорка о том, что с формально-юридической точки зрения он будет представлять собой лишь «простой материал». Подобные оговорки встречаются в подготовительных документах не случайно, а выражают огромное уважение, с которым их составители относились к народной воле. Этот миф гипнотизирует их сознание, приводя к совершенно ошибочному выводу — «ни о каком установлении каких бы то ни было правил действий Учредительного собрания не может быть и речи». (С. 579.)

Другой вопрос — о сроках сложения Временным правительством своих полномочий — также решается исходя из исключительно доктринальных соображений. Сам факт открытия Собрания автоматически означает сложение полномочий правительством, которое становится органом текущего управления и ожидает решения своей судьбы законодательной властью. Оно может предоставлять Учредительному собранию законодательные предположения, но ни в коей мере не имеет права законодательной инициативы. Таким образом, Временное правительство передает всю полноту власти Учредительному собранию еще до избрания им постоянного президиума и тем самым теряет всякий контроль над развитием событий[39].

Данный подход нашел выражение в том, что единственной проблемой Временного правительства в период подготовки Учредительного собрания явилась детальная разработка положения о выборах в него. С этой целью постановлением Временного правительства, принятым уже 25 марта 1917 г., образовывалось специаль-

[39] О политических последствиях данной концепции см.: *Вишняк М. В.* Всероссийской Учредительное собрание. Париж, 1932. См. также: *Протасов Л. Г.* Всероссийское учредительное собрание: история рождения и гибели. М., 1997.

ное учреждение — «Особое совещание для изготовления проекта положения о выборах в Учредительное собрание». Это учреждение должно было действовать на принципах широкой гласности: в его состав было решено назначить «специалистов по вопросам государственного права, представителя статистической науки и других сведущих лиц и пригласить политических и общественных деятелей, представляющих главные политические и национально-политические течения России». (С. 561.) Статус Совещания, доклады которого направлялись правительству, атмосфера свободной дискуссии (существование «особых мнений»), возможность привлечения с правом совещательного голоса других экспертов — все это делало данный институт на начальном этапе его существования настоящим научным центром конституционной реформы. Результатом работы стал исчерпывающий юридический документ — «Положение о выборах в Учредительное собрание». В нем закреплялся важнейший принцип всего либерального конституционализма — создание гражданского общества и правового государства на основе свободного общенародного волеизъявления. «Учредительное собрание, — провозглашала первая статья, — образуется из членов, избранных населением на основе всеобщего, без различия пола, и равного избирательного права, посредством прямых выборов и тайного голосования, с применением начала пропорционального представительства». (С. 562.) Пропорциональная система выборов путем голосования так называемых «кандидатских списков» облегчала представительство политических партий в высшем законодательном органе страны.

Политическая система будущего общества стала предметом обсуждения в ходе работы над проектом Основных законов. Можно реконструировать планируемую модель переходного политического строя, исходя из разработанных законодательных проектов. Очевидно, что это модель парламентской республики с президентской властью, сконструированной по французскому образцу. Политическая власть в ней должна первоначально перейти в руки Учредительного собрания и избранного им президента и правительства. Затем, по мере подготовки и принятия Основных законов, вопрос о форме правления должен был получить окончательное разрешение. Предметом обсуждения в этой связи стали центральные вопросы всякой конституции: характер гарантий

прав и свобод личности; выбор между федеративным или унитарным устройством государства; организация законодательной власти (палаты парламента и референдумы) и наиболее существенное — место главы государства в политической системе. Первый вопрос — декларация прав гражданина — выявил два различных подхода к его решению. Считая необходимым дать такой документ во вводной части Основных законов, русские либеральные деятели опирались преимущественно на опыт конституционного строительства Франции, однако в нем четко разделяются два типа конституционных гарантий — негативные и позитивные. Дискуссия развернулась по вопросу о том, следует ли включать в российскую декларацию прав только традиционные политические права личности или также социальные (право на труд, землю, образование, страховку, медицинское обслуживание и т. д.). Столкновение двух позиций (соотносящихся с конституциями Франции 1789 и 1875 гг.) отражало реальный выбор между социальным государством и либеральной парламентской демократией. Другая проблема — соотношения унитарности и федерализма — была в принципе решена в пользу первого варианта. Исходя из того, что государство Российское «едино и неразделъно», авторы соответствующего проекта считали возможным отразить права регионов путем предоставления им прав «областной автономии». Этот статус не давал автономиям права издания местных законов, противоречащих законам центральной власти. Исключением должна была стать только Финляндия, которая в составе государства «пользуется самостоятельностью на основаниях и в пределах, установленных законом о взаимных отношениях России и Финляндии», принятым Учредительным собранием. Таким образом, в этом вопросе была продолжена линия предшествующих кадетских конституционных проектов на сохранение унитарного государства. Само понятие федерации истолковывалось как предоставление областям известной автономии, которая впоследствии могла быть расширена, но не более того. Третья принципиальная проблема — об организации законодательной власти — вызвала наибольшее число споров. Это объяснялось стремлением теоретиков конституционализма избежать двух опасностей — узурпации власти и неэффективности власти. Предполагалось создать (исходя из мирового опыта) максимум гарантий против узурпации власти как Учредительным собранием или парламентом, так и Временным

правительством и добиться, в то же время, сохранения действенной политической системы в кризисной ситуации. Центральным предметом дискуссии стала структура парламента — должен он быть двухпалатным или однопалатным, а также роль референдумов. Значительное число специалистов по публичному праву исходили из представления о неэффективности и отсталости двухпалатной системы, которая является не более как данью феодальной традиции. По их мнению, значительно более действенной была бы система однопалатного парламента, дополненного периодически проводимыми общенародными референдумами по важнейшим вопросам государственной жизни. Противники данной точки зрения убедительно показали опасность системы референдумов, ведущей к узурпации воли народа демагогами, а также обосновали необходимость существования верхней палаты как важнейшего корректирующего инструмента в партийной борьбе, основного гаранта законности. Кроме того, было указано, что верхняя палата могла бы (особенно в случае утверждения федеративного принципа) взять на себя функцию представительства от регионов, выражения их интересов. Данная концепция выражена наиболее последовательно в «Тезисах по вопросу о верхней палате», представленных в ходе дискуссии в Особой комиссии. Исходная установка документа отличается от распространенной идеи об абсолютной правоте народного суверенитета и автоматическом выражении его в представительных учреждениях. «Правосознание современной демократии, — отмечается здесь, — считает соответствие воли народного представительства и действительной воли страны не непререкаемым положением, а лишь презумпцией, которая может быть и опровергнута». Необходимо разработать механизм установления такого соответствия в меняющейся обстановке. Эту задачу и выполняет верхняя палата. «За исключением референдума (применимость которого к русским условиям более чем сомнительна), едва ли не наилучшей гарантией соответствия издаваемых узаконений действительному настроению страны является наличность авторитетного органа, имеющего право обратить внимание общественного мнения на тот или другой вопрос, предлагаемый нижней палатой». (С. 586.) В состав верхней палаты должны войти представители местностей, избираемые органами местного самоуправления (губернскими земствами и городскими думами) от автономных округов

и соответствующими местными автономными учреждениями. Кроме того, среди ее депутатов желательно присутствие представителей от «важнейших организованных социальных культурных сил страны» — торговли и промышленности, кооперативов, профсоюзов, академических кругов и высших учебных заведений. Конфликт между палатами разрешается путем роспуска нижней палаты и повторным ее голосованием после перевыборов. По вопросам, требующим безотлагательного решения (например, бюджет), верхняя палата имеет лишь совещательный голос. Однако главный аргумент в защиту двухпалатной системы состоял в угрозе узурпации одной палатой всей власти, превращения ее из «органа суверена» (народа) в «суверенный орган» (опыт парламентской системы Англии выглядел значительно привлекательнее французского Конвента эпохи революции). Вопрос о прерогативах обеих палат и особенно второй (абсолютное или суспензивное вето) оказался тесно связан с вопросом об эффективности всей политической системы и в частности исполнительной власти.

Вопрос о форме правления и роли главы государства был оставлен открытым, однако разработка проблемы имела место в связи со статусом Временного правительства и его работой в переходный период. Об этом говорит подготовленный заранее конституционный документ — «Проект закона об организации временной исполнительной власти при Учредительном собрании, а также проект формы издания законов при Учредительном собрании». Согласно этому документу, вся полнота исполнительной власти вверяется «временному президенту Российской республики». Он избирается Учредительным собранием посредством закрытой баллотировки и сохраняет свои полномочия до переизбрания таким же путем. Обращает на себя внимание определенная преемственность должности временного президента по отношению к конституционному монарху. Он имеет существенные полномочия в области законодательной власти — право законодательного почина, издает «указы об устройстве, составе и порядке действий правительственных учреждений за исключением учреждений судебного ведомства», обращается к Учредительному собранию за предоставлением кредитов. В области исполнительной власти прерогативы президента еще более значительны: он «решает все дела управления», назначает и смещает Совет министров и его председателя, руководит внешней политикой

и вооруженными силами, свободен от предъявления каких-либо запросов. Тот факт, что власть временного президента имеет чрезвычайный характер (и продолжается не более года), не исключает предположения, что данная конструкция отражала поиск модели, получившей затем название президентской или, точнее, смешанной республики с выраженными полномочиями главы государства (наподобие той, которая была реализована в Веймарской конституции). Ограничения власти временного президента в России были связаны с осознанием угрозы бонапартизма (и реставрации монархии); в связи с чем допускалась теоретическая возможность его переизбрания, содержалось указание на необходимость сноситься с Учредительным собранием письменными посланиями, а также вводилась особая процедура утверждения и обнародования его указов (необходимость скрепы их председателем Совета министров или соответствующим министром и обнародования Правительствующим Сенатом). (С. 581–583.)

При определении оригинальности русского конституционализма решающее значение приобретает вопрос о его социальной функции. Социальная функция конституционализма вообще состоит в создании определенной правовой базы — правил и норм, регулирующих деятельность важнейших политических институтов. Нормальный конституционный процесс исходит из того, что политическая система уже существует и задача состоит лишь в ее упорядочении, рационализации и повышении эффективности. Существенно отлична функция конституционализма в модернизирующемся обществе: старая, традиционная система уже неприемлема, а новая еще не создана. В этих условиях конституция является не столько фиксацией реального положения вещей, сколько программой желательных изменений. Фактически конституция сама выступает как программа модернизации общества. В еще большей степени это относится к конституционным проектам, которые самим фактом своего появления свидетельствуют о неудовлетворенности существующим строем и намерении изменить его. Поэтому конституционные проекты в принципе служат мобилизующим фактором оппозиционных сил и в то же время — формой легитимации их протеста. Исходя из этого, может быть переосмыслен сам факт заимствования теми или иными группами соответствующих конституционных принципов, взятых из другой политической традиции. Его значение состоит

в определении масштаба изменений, перспективы и целей движения, которое, однако, необязательно приведет к тем же результатам. Появление конкурирующих конституционных проектов, имеющих различную политическую ориентацию, является для исследователя важнейшим указанием на раскол единой политической культуры общества в условиях кризиса, выход из которого видится социальным силам в различных стратегиях модернизации. Конституционные проекты (и их западные источники) являются поэтому основными вехами на этом пути.

При анализе содержательного характера проектов очевидным становится тот факт, что масштаб регулируемых отношений в них (при всем различии его в разных памятниках) непрерывно возрастает. Вначале это только права и привилегии правящего слоя по отношению к монарху. Затем — концепция самой монархической власти и ее места в обществе. Наконец, в наиболее развитом виде, это вся совокупность отношений общества и государства, прав и обязанностей граждан перед лицом власти, форма организации последней. Концепция прав человека, выработанная европейской политической мыслью, реализуется в конституционных проектах в соответствии с тем, какую сферу политического регулирования они считают главной в существующих условиях — политические, социальные, национальные права. С расширением концепции прав человека возрастает и масштаб обязательств государства по отношению к личности. Переломным пунктом в развитии русского, как ранее и западного, конституционализма следует признать появление концепции индивидуальных прав личности, создающих основу гражданского общества и правового государства. В целостном виде эта концепция была реализована лишь в либеральных проектах начала XX в. Новая попытка их реализации принадлежит нашему времени[40]. Центральное противоречие европейского конституционализма — отсутствие равновесия политических и социальных прав — нашло в российских проектах особенно четкое выражение. Достижение их оптимального соотношения в ходе социально-политической модернизации является необходимым условием поступательного развития конституционного процесса в наши дни.

•

[40] *Медушевский А. Н.* Размышления о современном российском конституционализме. М., 2007.

* * *

В задачу данной публикации входит представить основные этапы конституционно-правовой традиции в России — от ее истоков (в олигархических проектах XVIII в.) до конца существования старого порядка в России (Февральская революция 1917 г.). Она открывается текстами первых (главным образом аристократических), проектов ограничения монархической власти в России. Разработанные членами Верховного тайного совета «Кондиции» 1730 г., сформулированные в виде ряда пунктов, направленных Анне Иоанновне вместе с приглашением на российский престол, представляют собой первую юридически оформленную и довольно решительную попытку ограничения самодержавия в русской истории. Этот документ, вызвавший раскол в правительственных сферах и широкую политическую дискуссию, стимулировал появление ряда других политических проектов, исходящих от дворянства. Наиболее важным из них является проект князя Черкасского, подготовленный Татищевым, а также Кантемиром. В нем содержится концепция монархии, действующей при участии особого двухпалатного представительного органа, включающего представителей дворянства и аристократии. Данный комплекс документов дополняется другими проектами дворянства, стремившегося в известной мере ограничить неограниченный характер монархического правления.

Для второй половины XVIII в. мы располагаем проектами политических реформ, направленных на создание правовых гарантий от деспотизма в духе идеологии Просвещения. Наиболее известным памятником такого рода является, несомненно, «Наказ» Екатерины II для депутатов Уложенной комиссии 1767 г. Среди олигархических проектов второй половины XVIII в. известны проекты Воронцова и братьев Шуваловых. Проект П. И. Шувалова об административных реформах в России является первым крупным памятником в этом ряду. Следует указать также на проекты Н. И. Панина, предлагавшего реформу Сената и создание при монархе особого учреждения — Императорского совета, призванного усилить правовой контроль над указами и распоряжениями самодержца. Этот ряд проектов замыкает проект канцлера А. А. Безбородко, давшего наиболее цельное обоснование власти монарха, опирающегося на закон в России.

Конституционные проекты первой четверти XIX в., публикуемые в настоящем издании, знаменуют начало нового важного этапа в становлении отечественного конституционализма. Они позво-

ляют показать, как в результате воздействия Французской революции, а затем европейского политического устройства после наполеоновских войн и Венского конгресса на общественную мысль России в ней появляется конституционный вопрос в собственном смысле слова. Предметом анализа становится, с одной стороны, серия попыток конституционных реформ «сверху» в начале XIX в., известных как «правительственный конституционализм» (проекты М. М. Сперанского и членов Негласного комитета). С другой стороны, этому противопоставляется попытка решения конституционного вопроса революционным путем — в проектах тайных декабристских обществ, а также некоторых последующих революционных организаций. Соответственно, публикуются конституционные проекты обоих типов. К первому относятся проекты Сперанского — «Введение к Уложению государственных законов» и записка «Об образе правления», а также «Государственная уставная грамота Российской империи» 1820 г. — завершение всех попыток правительственного конституционализма в первой четверти XIX в. С точки зрения допускаемых ограничений монархической власти со стороны народного представительства (Государственного сейма). Ко второму типу конституционализма относятся «Конституция» Н. М. Муравьева и «Русская правда» П. И. Пестеля.

Политические проекты второй половины XIX в. позволяют показать ход обсуждения конституционного вопроса в правительственных сферах после либеральных реформ 60-х гг. XIX в., вклад либералов и просвещенной бюрократии в решение конституционного вопроса. Центральными документами этого раздела являются так называемая «конституция» М. Т. Лорис-Меликова 1881 г. и ряд проектов П. А. Валуева — «О реорганизации Государственного Совета», а также «Всеподданнейшая записка статс-секретаря Валуева» (1863). Общий смысл этих памятников состоит в попытке рационализировать самодержавие путем создания совещательных учреждений, включающих представителей земства.

С наибольшей остротой конституционный вопрос в России встал уже в период Первой русской революции, когда либеральная оппозиция (Союз Освобождения) и правительство выступили с различным видением конституционной реформы. В публикацию включены конституционные проекты, разрабатывавшиеся обеими сторонами. Это прежде всего два основных проекта, разработанные Союзом Освобождения (его петербургской и московской группами).

Первый проект (получивший в литературе не совсем точное название «проекта Струве») носил скорее характер общей политической программы. Второй проект («проект Муромцева»), представляя собой четкий и развернутый юридический документ, стал основой программы кадетской партии по конституционному вопросу и оказал определенное влияние на разработку Основных законов Российской империи. Другая сторона решения конституционного вопроса (правительственным лагерем) нашла выражение в ряде проектов законодательных актов, многие из которых получили силу закона. В публикации представлены лишь первые из них — Манифест о созыве Государственной Думы и записка С. Ю. Витте с изложением концепции конституционных реформ в России.

В последней, заключительной части публикации дается характеристика российского конституционализма на высшем, республиканском этапе его развития. Этот этап, нашедший яркое выражение в подготовке и кратковременной деятельности Учредительного собрания, заслуживает, несомненно, пристального внимания. Именно здесь проходит граница, разделяющая предшествующий (монархический) период конституционализма от принципиально нового — республиканского, с одной стороны, и от последующего — советского, с другой. Конституционная документация Учредительного собрания является, следовательно, важнейшим элементом, соединяющим предшествующую либеральную традицию конституционализма с современными демократическими конституционными реформами. В данной публикации этот этап представлен следующими документами: Постановление Временного правительства «Об образовании Особого совещания для изготовления проекта положения о выборах в Учредительное собрание»; «Положение о выборах в Учредительное собрание»; «Заключение Юридического совещания о порядке открытия Учредительного собрания и юридическом положении после его открытия Временного правительства»; «Проект закона об организации временной исполнительной власти при Учредительном собрании» и «Тезисы по вопросу о Верхней палате». В основу публикации положено предшествующее издание этих документов и материалов «Конституционные проекты в России XVIII — начала XX в.». М.: ИРИ РАН, 2000.

А. Н. Медушевский,
доктор философских наук, профессор

КОНСТИТУЦИОННЫЕ ПРОЕКТЫ. ДОКУМЕНТЫ

КОНДИЦИИ, ОГРАНИЧИВАЮЩИЕ ВЛАСТЬ МОНАРХА В ПОЛЬЗУ ТАЙНОГО ВЕРХОВНОГО СОВЕТА[1]

18 января 1730 г.

Чрез сие наикрепчайше обещаемся, что наиглавнейшее мое попечение и старание будет не токмо о содержании, но и о крайнем и всевозможном распространении православныя нашея веры греческаго исповедания. Еще обещаемся, что понеже целость и благополучие всякаго государства от благих советов состоит, того ради мы ныне, уже утвержденный верховный тайный совет в 8-ми персонах всегда содержать и без онаго верховнаго тайнаго совета согласия:

1) Ни с кем войны не начинать.

2) Миру не заключать.

3) Верных наших подданных новыми податьми не отягощать.

4) В знатные чины, как в стацкие, так и в военные, сухопутные и морские, выше полковничья ранга — не жаловать, ниже к знатным делам никого не определять.

5) У шляхетства живота, чести и имения без суда не отнимать.

6) Вотчины и деревни не жаловать.

7) Государственные доходы в расходы не употреблять и всех верных своих подданных в неотменной своей милости содержать.

КОНДИЦИИ, СОДЕРЖАЩИЕ ОГРАНИЧЕНИЕ ВЛАСТИ МОНАРХА В ПОЛЬЗУ ВЕРХОВНОГО ТАЙНОГО СОВЕТА[2]

19 января 1730 г.

1

По принятии Ея Величества российские короны замуж не посягать.

2

Как при себе, так и по себе Российскаго государства к короне наследника никого не учинить.

3

Тайной Верховной Российской Совет[3], которой ныне обретается в 8-ми персонах, никак не отменить и в государственные дела без общаго их согласия не вступать[4].

4

Государственных деревень, земель и денег никому не отдавать.

5

Выше полковника не жаловать.

6

У шляхетства чинов, деревень и земель без суда не отнимать.

7

Ко двору Ея Величества сверх определеннаго штату никого не принимать.

8

Излишних податей сверх положеннаго ни на кого не накладывать.

Подписано под сими пунктами Ея Величества собственною рукою тако:

Содержать по сему, а ежели что противно учиню, то лишена буду российские короны.

КОНДИЦИИ, ОГРАНИЧИВАЮЩИЕ ВЛАСТЬ МОНАРХА В ПОЛЬЗУ ВЕРХОВНОГО ТАЙНОГО СОВЕТА (направленные в Митаву)[5]

19 января 1730 г.

1

Замуж не посягать.

2

Наследия при себе и ни по себе не избирать.

3

В чины выше полковника, как военных так и статских, без Совету не жаловать и ко двору как Русских, так и иноземцев без Совету не жаловать.

4

Войны не всчинать и миру без Совету не заключать.

5

Гвардии и всей армии быть под ведением Верховнаго Тайного Совету.

6

Деревнями и ничем не жаловать и денег не брать.

7

У шляхетства деревень, ни чести без суда не отнимать.

8

Излишних податей с крестьян не имать.

Правда, что Бог всем владеет, и Он вложил в сердца Ваши такое попечение о мне, однакож я тот поступок почитаю за великое Ваше и всего народа усердие ко мне.

И намерение мое ко всему народу и к вам, сколько Бог мне поможет, всякую милость казать и во всем отечеству моему пользы и благополучие искать.

ПРОЕКТ ОГРАНИЧЕНИЯ ВЛАСТИ МОНАРХА ПРЕДСТАВИТЕЛЬНЫМИ УЧРЕЖДЕНИЯМИ СОСЛОВНОГО ХАРАКТЕРА[6]

7 февраля 1730 г.

Первый проект

Сего Февраля 7 дня, при собрании в Верховном Тайном Совете военного и статскаго генералитета, по прочтении присланных от Ея Величества Государыни Императрицы за подписанием Ея пунктов объявлено, от Верховнаго Тайнаго Совета: ежели кто что может изобрести к лучшей пользе государству и обществу не для собственных интересов, боясь суда Божия, посоветовав по совести, предъявили б; и по тому объявлению, что могли изыскать по совести к лучшей пользе государству и обществу, предъявляем нижеследующее:

1) в начале учредить вышнее правительство в 21 персоне; 2) дабы онаго вышняго суда правительства множеством дел не отягчить, того ради для отправления протчих дел учинить сенат в 11 персонах[7]; 3) в вышнее правительство и в сенат и в губернаторы и в президенты в коллегии кандидатов выбирать и балатировать генералитету и шляхетству, а в кандидаты более одной персоны из одной фамилии не выбирать, также и при балатировании более двух персон, из одной фамилии не быть, — а при балатировании быть не меньше ста персон, а из которой фамилии выбраны будут в кандидаты, и той фамилии при балатировании не быть; 4) в вышнем правительстве и в сенате впредь кроме обретающихся ныне в Верховном Тайном Совете, более двух персон из одной фамилии не быть, щитая в обоих как в вышнем правительстве, так и в сенате; 5) в важных государственных делах также, и что потребно будет впредь сочинить в дополнение уставов, принадлежащих к государственному правительству, — оные сочинять и утверждать вышнему правительству и сенату, генералитету и шляхетству общим советом; 6) для происвождения в службу шляхетству искать лучшаго способу, а далее 20-ти лет неволею в службе не содержать, также в матросы и мастерства невольно не брать, а которые ныне имеются в матросах и в мастерствах из шляхетства, и об оных надлежит разсмотрение учинить; 7) духовенству, купечеству в квартирах и протчих трудностях, также крестьянству в податях

по разсмотрению надлежащее облегчение учинить; 8) о порядочном произвождении офицеров и салдат и о справлении в заплате жалованья разсмотрении учинить, чтоб на сроки могло проходить; 9) о отставке, первенство в наследстве, и как впредь быть надлежит надлежащее разсмотрение учинить; 10) которые офицеры и солдаты за раны и за старостью отставлены будут от службы, а собственнаго своего пропитания не имеют, оным надлежит учинять разсмотрение, и о награждении им пропитания.

У сего 330 рук приложено, в том числе:

Максим Греков
Иван Кропотов
Василий Новосильцев
Андрей Апраксин
Алексей Тараканов
Степан Вельяминов
Платон Мусин-Пушкин
Петр Вельяминов
Князь Алексей Шаховской
Князь Василий Вяземский
Иван Бибиков
Матвей Алсуфьев
Князь Григорий Юсупов
Григорий Чернышев
Михайло Головкин
Семен Сукин
Михайло Сухотин
Иван Головкин
Алексей Макаров
Алексей Баксаков
Иван Плещеев
Алексей Зыбин
Степан Лапухин
Князь Иван Борятинской
Петр Воейков
Князь Алексей Черказкой
Андрей Ушаков
Андрей Елагин

В такой силе мнение объявлено лейб-гвардии Семеновскаго полка от штаб и обер-офицерам.

ПРОЕКТ ОГРАНИЧЕНИЯ ВЛАСТИ МОНАРХА (Проект Матюшкина)

7–14 февраля 1730 г.

1) К теперешним членам Верховнаго Совета следует, по нашему мнению, прибавить еще несколько человек, чтобы всех членов было 12 или 13; потому что для важных дел, которыя касаются учреждения правления, или общей государственной пользы, должны быть созваны генералитет и шляхетство, как видно ниже в 6-м пункте; тогда собрание не только не будет малолюдно, но даже для ведения ежедневных дел достаточно вышеупомянутаго числа членов.

2) Для замещения ваканций в члены Верховнаго Совета теперь или впоследствии, военный и штатский генералитет, а также и шляхетство должны выбирать 3-х кандидатов на одно место и представить Верховному Совету, который избирает из них наиболее достойнаго голосованием, или баллотировкой, по своему усмотрению.

3) Или же Верховный Совет может избрать 3-х кандидатов, одного из которых назначают потом военный генералитет, высшие чины и шляхетство. При таких выборах должно быть не менее 70 персон, а из одной фамилии не более двух. Избирающие кандидатов (т. е. члены Верховнаго Совета) не могут участвовать в баллотированьи и заменяются другими лицами, чтобы собрание избирателей было в полном составе.

4) В сенате, по нашему мнению, должно быть 11 членов. Выбор членов сената, президентов коллегий и губернаторов предоставляется Верховному Совету, или же может производиться обществом посредством баллотирования. Причина увеличения числа сенаторов та, что в силу указов, некоторые из них должны будут объезжать губернии для наблюдения за губернаторами и воеводами.

5) В числе кандидатов не должно быть более одного из каждой фамилии[8].

6) Все, что будет впредь потребно для пополнения уставов, которые касаются государственного управления, или общей пользы, должно быть утверждено с общаго совета и желания Верховнаго Совета, генералитета и шляхетства.

7) Следует приискать лучший способ для служебнаго производства шляхетства и военных чинов и назначить сроки их службы. Никого

из шляхетства не должно насильно брать в матросы, или ремесленники.

8) Удовлетворить по возможности нужды (жалобы) шляхетства, духовенства, купечества и всех других, согласно их положению, так как на этом основаны сохранение и постоянство правления; крестьянам же, по должном разсмотрении, доставить некоторое облегчение в податях.

9) Обсудить производство офицеров и солдат и исправную выдачу им жалованья, назначив для этого известные сроки.

10) Сделать постановление о наследстве недвижимым имуществом и о вымирающих фамилиях для руководства в будущем.

11) О резиденции желаем мы, чтобы для общаго блага была в Москве.

12) На все вышеписанное мы всеподданнейше просим, если Верховный Совет то одобрит, исходатайствовать соизволения Ея Императорскаго Величества.

ПРОЕКТ ОГРАНИЧЕНИЯ ВЛАСТИ МОНАРХА (Проект Дмитриева-Мамонова)

7–14 февраля 1730 г.

Сего февраля в 7 день, при собрании Тайнаго Верховнаго Совета, по прочтении присланных от Ея Императорскаго Величества за подписанием руки Ея Величества пунктов, от Верховнаго Тайнаго Совета объявлено: ежели кто может, изобрести к лучшей пользе отечеству объявили бы; и по тому объявлению, что могли изобрести по совести, предлагаем следующее: 1) к Верховному Тайному Совету, к настоящим персонам мнится прибавить, чтоб с прежними было 16-ть персон, понеже для важных дел призывано будет общество, как показано ниже в 10 пункте; 2) а ныне к Верховному Тайному Совету в прибавок и впредь на ваканции выбирать обществом, чтоб было в собрании не меньше ста персон, а именно генералитету военнаго и статскаго и шляхетства, а балатировать окроме тех, которые будут выбирать, толиким же числом, как в сем пункте значит, и на одну персону выбирать толикимже числом, как в сем пункте значит, и на персону выбирать по три кандидата, которых выбалатировав представить в Верховном Тайном Совете для определения из них одного Ея Императорскому Величеству; 3) а оные вновь выбалатированные персоны, хотя и будут присутствовать, а явных заслуг к отечеству впредь не покажут, то оным рангов и жалованья против ныне присутствующих, мнится, не давать, а иметь им ранги жалованья прежние, в которых они выбалатированы; а когда покажут к отечеству службы, тогда по заслугам и награждены быть имеют, а при выборе и при балатированье более двух персон из одной фамилии не быть, а которые будут выбраны в кандидаты, и из тех из одной фамилии более одной персоны в кандидатах не быть; а которых фамилий выбраны будут, тех фамилий при балатировании не быть; 4) в сенате, мнится, быть с настоящими 21 персона, чтоб Верховнаго Тайнаго Совета и множеством дел не отягчить, по большей части голосов решать дела, и для смотрения быть однажды в каждом году по губерниям, всяких ко исправлению государственных и челобитчиковых дел, и новоприбавочных в кандидаты выбирать и балатировать и рангами и жалованьем быть, пока заслужат по прежнему, и по заслугам на-

граждать и представлять для определения как сенаторов, так губернаторов и президентов коллежских против 2, 1, 3 пунктов; 5) в коллежские вице-президенты и воеводы и протчие гражданские чины выбирать и балатировать обществом, как показано во 2 и 3 пунктах, не менее 50 персон, и по балатировании для определения представить высокому сенату, также и в протчем чинить против 4-го пункта; 6) о наследии в недвижимом и о последнем в фамилии как впредь быть надлежащее разсмотрение учинить[9]; 7) о порядочном произвождении офицеров и салдат и о исправной заплате жалованьем разсмотрение учинить, чтоб на сроки могло приходить; 8) шляхетству, духовенству, купечеству и прочим всякому по состоянию их учинить удовольствие, в чем возможно, понеже от того зависит целость правления, також и крестьянству в податях разсмотрение и надлежащее облегчение; 9) для произвождения в службу шляхетству искать лучшаго способу и положить время до каких лет в службе быть, также в матросы и в мастерства неволею не брать; 10) что потребно впредь сочинить в дополнение уставов принадлежащих к государственному правительству, или какие дела касаться будут к государству общей пользе, оные сочинить и утверждать верховному правительству и шляхетству общем совету. У сего (25).

ПРОЕКТ РЕФОРМЫ СЕНАТА И ОТМЕНЫ ВЕРХОВНОГО ТАЙНОГО СОВЕТА

7–14 февраля 1730 г.

Ныне обществом сочиняется:

1

Сенату быть во 30-ти персонах, Государыне президентствовать и иметь три голоса, а Верховному Тайному Совету не быть.

2

Для дел малейших отлучить с переменою по годно 10 человек, а в государственных делах собщаться всем.

3

В члены выбирать в сенат чрез балатированье, а чтобы было от одной фамилии не больше двух человек.

4

Войску быть под военными коллегиями, а гвардии под сенатом.

5

Придворные чины выбрать вновь.

6

На убылые места в сенат в члены, и в коллегии в президенты и в губернаторы, выбирать обществом балатированьем; а сенату к выборам не вступаться.

7

Впредь что потребно к исправлению и к пользе государственной явится, сочинить сейму и утвердить обществом.

8

Шляхетство в военные рядовые чины и в мастеровые чины не выбирать, а сочинить для оных особливые роты шляхетские, а для морских гардемарины.

9

Старшинство в наследстве детей отставить, а дать на волю родителем, а ежели родителей у кого не останется, делить по частям.

ПЕТИЦИЯ ДЕПУТАЦИИ ДВОРЯНСТВА ОБ ИЗМЕНЕНИИ ФОРМЫ ПРАВЛЕНИЯ (Подана А. М. Черкасским)[10]

28 февраля 1730 г.

Всепресветлейшая всемилостивейшая Государыня Императрица!

Хотя волею Всевысшаго Царя согласным соизволением всего народа единодушно Ваше Величество на престол Империи Российской возведена, Ваше же Императорское Величество, в показание высокой Вашей ко всему Государству милости, изволили представленные от Верховнаго Совета пункты подписать, за которые Ваше милостивое намерение всенижайше рабски благодарствуем, и не токмо мы но и вечно наследники наши имени Вашему безсмертное благодарение и почитание воздавать сердцем и устами причину имеют; однако же, Всемилостивейшая Государыня, в некоторых обстоятельствах тех пунктов находятся сумнительства такия, что большая часть народа состоит в страхе предбудущаго безпокойства, из котораго только неприятелем Отечества нашего польза быть может, и хотя мы, с благоразсудным разсмотрением написав на оные наше мнение, с подобающею честию и смирением Верховному Тайному Совету представили, прося, чтобы изволили для пользы и спокойствия всего Государства по оному, яко по большему числу голосов, безопасную Правления Государственнаго форму учредить, однако же, Всемилостивейшая Государыня, они еще о том не разсудили, а от многих и мнений подписанных не принято, а объявлено, что того без воли Вашего Императорского Величества учинить невозможно.

Мы же, ведая Вашего Императорского Величества природное человеколюбие и склонность к показанию всему Империю милости, всепокорно нижайше Вашего Величества просим, дабы Всемилостивейше по поданным от нас и прочих мнениям соизволили собраться всему генералитету, офицерам и шляхетству по одному или по два от фамилий разсмотреть и все обстоятельства изследовать, согласным мнением по большим голосам форму Правления Государственнаго сочинить и Вашему Величеству ко утверждению представить.

Напротив же тому всепокорно нижайше желаем и обещаем всякую верность и надлежащую пользу персоне Вашего Величества изыскивать и яко сущую всего Отечества мать почитать и прославлять во веки безсмертные будем.

И хотя к сему прошению не многие подписались, понеже собою собраться для подписки опасны, а согласуют большая часть, чему свидетельствуют подписанные от многих мнений, о которых выше показано, что иные еще и не приняты.

Просьба сия подписана следующими лицами:

Григорий Чернышев
Князь Григорий Юсупов
Семен Салтыков
Граф Иван Головкин
Граф Михайло Головкин
Андрей Ушаков
Василий Новосельцов
Семен Сукин
Степан Вельяминов
Михайло Сухотин
Родион Кошелев
Дмитрий Шепелев
Князь Алексей Черкаской
Князь Никита Трубецкой
Александр Черкаской
Князь Иван Борятинский
Александр Тараканов
Сергей Секиотов
Граф Матвеев
Иван Бибиков
Князь Петр Черкаской
Алексей Замыцкой
Степан Шемякин
Александр Румянцев
Александр Раевский
Семен Кишкин
Потап Колокольцев
Иван Волынской
Александр Ржевской
Савостьян Ёпишков
Федор Полонской
Федор Шушерин
Князь Борис Юсупов
Петр Ханыков
Андриян Лопухин
Дмитрий Золотилов
Михайло Павлов
Никита Соковнин
Петр Салтыков
Роман Тургенев
Князь Андрей Борятинский
Иван Пашков
Иван Ильин
Иван Гурьев
Князь Данило Друцкой
Николай Полонской
Семен Кайсаров
Александр Хитрово
Александр Юшков
[не разобрано]
Лев Бухвастов
Лукьян Боборыкин
Автоном Савелов
Иван Языков
Иван Наумов

Никита Юббазинков (?)
Василий Бибиков
Федор Ушаков
Степан Апраксин
Андрей Усов
Петр Воейков
Алексей Зыбин
Князь Семен Гагарин
Степан Шепелев
Василий Татищев
Григорий Остафьев
Семен Юшков
Иван [не разобрано]
Николай Лужков
Александр Возницын
Борис Горсткин
Петр Доктуров
Максим Мансуров
Иван Кабанов
Андрей Касагов
Афанасий Елизаров
Иван Нащокин
Иван Дурнов
Ларион Данилов
Александр [не разобрано]
Петр Хитрово
Михайло Зузин
Иван Чубаров
Андрей Кологривов
Князь Андрей Шаховской
Михайло Хвостов
Григорий [не разобрано]

ПЕТИЦИЯ ДЕПУТАЦИИ ДВОРЯНСТВА О ВОССТАНОВЛЕНИИ САМОДЕРЖАВНОЙ ФОРМЫ ПРАВЛЕНИЯ (Подана Трубецким)

28 февраля 1730 г.

Всепресветлейшая, Державнейшая Великая Государыня Императрица Анна Иоанновна, Самодержица Всероссийская!

Когда Ваше Императорское Величество всемилостивейше изволили пожаловать всепокорное наше прошение своеручно, для лучшаго утверждения и пользы отечества нашего, сего числа подписать, недостойных себе признаем к благодарению за так превосходную Вашего Императорскаго Величества милость. Однакож усердие верных подданных, которое от нас должность наша требует побуждает нас по возможности нашей не показаться неблагодарными; для того в знак нашего благодарства всеподданнейше приносим и всепокорно просим всемилостивейше принять САМОДЕРЖАВСТВО таково, каково Ваши славные и достохвальные предки имели, а присланные к Вашему Императорскому Величеству от Верховнаго Совета и подписанные Вашего Величества рукою пункты уничтожить. Только всеподданнейше Ваше Императорское Величество просим, чтоб соизволили сочинить вместо Верховнаго Совета и высокаго Сената один правительствующий Сенат, как при Его Величестве, блаженной памяти дяде Вашего Императорскаго Величестве Петре Первом было, и исполнить его довольным числом 21 персоною; також-де ныне в члены и впредь на упалыя места в оный правительствующий Сенат и в губернаторы, и в президенты повелено-б было шляхетству выбирать баллотированьем, как то при дяде Вашего Величества, Его Императорском Величестве Петре Первом уставлено было; и притом всеподданнейше просим, чтоб по Вашему Всемилостивейшему подписанию форму правительства государства для предбудущих времен ныне установить.

Мы напоследок Вашего Императорского Величества всепокорнейшие рабы надеемся, что в благоразсудном правлении государства, в правосудии и в облегчении податей по природному Величества Вашего благоутробию призрены не будем, но во всяком благополучии и довольстве тихо и безопасно житие свое препровождать имеем Вашего Императорского Величества всенижайшие раби.

[166 подписей]

КОНДИЦИИ ОБ ОГРАНИЧЕНИИ ВЛАСТИ МОНАРХА, АННУЛИРОВАННЫЕ АННОЙ ИОАННОВНОЙ

28 февраля 1730 г. После 3-х часов дня

Понеже по воле Всемогущего Бога и по общему желанию Всероссийского народа Мы по представлении Всепресветлейшего державнейшего великого государя Петра Второго императора и самодержца Всероссийского нашего любезнейшего государя племянника императорский Всероссийский престол восприняли, и следуя Божественному закону правительство свое таким образом вести намерена и желаю, дабы оное вначале к прославлению Божеского имени и к благополучию всего нашего государства и всех верных наших подданных служить могло. Того ради чрез сие наикрепчайше обещаемся, что наиглавнейшее мое попечение и старание будет не токма о содержании, но и о крайнем и всевозможном распространении православныя нашия веры греческого исповедания. Такожде по приятии короны Российской в супружество во всю мою жизнь не вступать, и наследника ни при себе, ни по себе никого не определять. Еще обещаемся, что понеже целость и благополучие всякого государства от благих советов состоит, того ради мы ныне уже учрежденный Верховный Тайный совет в восьми персонах всегда содержать, и без оного Верховного Тайного совета согласия:

§ 1. Ни с кем войны не всчинать.

§ 2. Миру не заключать.

§ 3. Верных наших подданных никакими новыми податьми не отягощать.

§ 4. В знатные чины, как в стацкие, так и в военные, сухопутныя и морские выше полковничья ранга не жаловать, ни же к знатным делам никого не определять, и гвардии и прочим войскам быть под ведением Верховного Тайного совета.

§ 5. У шляхетства живота и имения и чести без суда не отнимать.

§ 6. Вотчины и деревни не жаловать.

§ 7. В придворныя чины как русских, так и иноземцов без совету Верховного Тайного совету не производить.

§ 8. Государственные доходы в расход не употреблять, и всех верных своих подданных в неотменной своей милости содержать; а буде чего по сему обещанию не исполню и не додержу, то лишена буду короны Российской.

По сему обещаю все без всякого изъятия содержать.

Анна

ЗАПИСКА ОБ ОБСТОЯТЕЛЬСТВАХ СОЗДАНИЯ ТЕКСТА КОНДИЦИЙ[11]

Не ранее 1731 г.

Всемилостивейшая Государыня!

По повелению и указу Вашего Императорскаго Величества доношу яко верный раб чистосердечно что могу вспомнить.

В прошлом 1730-м году Генваря в 18 день, егда Его Императорское Величество Петр Вторый зело прискорбел, то прислал по меня Андрей Иванович Остерман.

И как я туды приехал, то велел мне тамо быть неотлучно.

И потому к вечеру съехались все Верховнаго Тайнаго Совета Министры и несколько из генералитета и из тогдашняго высокого сенату.

Его Императорскаго Величества не стало после полуночи в 1-м часу.

И Верховнаго Тайнаго Совету Министры пошли во особливую камору, а что у них происходило, о том я неизвестен, понеже тамо не был, оставался в тех покоях, где Его Величества не стало. А вышед спросили меня и велели взять чернилицу, и отошед в палату ту, которая пред тою, где Его Императорское Величество скончался, посадя меня за маленькой стол, приказывать стали писать пункты или кондиции, и тот и другой сказывали так, что я не знал что и писать, а более приказывали иногда князь Дмитрий Михайлович, иногда князь Василий Лукич. Увидя сие, что за разными приказы медлитца, Гаврило Иванович и другия просили Андрея Ивановича, чтобы он яко знатющий лучше штиль диктовал, который отговаривался, чиня приличныя представления, что так дело важное и он за иноземничеством вступать в оное не может, а какия подлинно чинил представлении, объявить заминувшим долгим временем не упомню, и потом он как штиль весть сказывал, а пункты более диктовал князь Василий Лукич, и я с их слов списал; а были тамо Гаврило Иванович, князь Михайло Михайлович, князь Василий Володимирович, князь Дмитрий Михайлович, князь Василий Лукич, Андрей Иванович Остерман, князь Алексей Григорьевич, князь Михайло Володимирович.

Написав заехали на малое время по домам, а по утру 19-го, все приехали в мастерскую в тогдашний Верховной Тайной Совет, и тамо собраны были, как духовнаго чина знатныя, так и светскаго генерали-

тет, и сенат, и прочие из коллегий немалое число; и сперва всем тем собранным объявили о Вашем Императорском Величестве, что довольны ли, которыя все тому возрадовались и были довольны, а о пунктах и кондициях, каковы оныя, ничего им не объявили.

А отпустя их, стали те сочиненныя в слободе пункты читать, и многая прибавки привезши с собою, князь Василий Лукич и князь Дмитрий Михайлович вписывать велели, которые имянно значат в черных; а Андрей Иванович Остерман заболел и при том не был и с того времени уже не ездел. И учиня прибавки и написав вчерне, к Вашему Величеству письмо велели переписать и ради подписи по домам к себе привезть, с которыми я для подписи ездил, а подписав привез в дом князя Василия Лукича, где меня дожидались Анисим Маслов и Матвей Кузмин, и все тамо заключа, вручили князю Василью Лукичу, с чем он того вечера и поехал.

У Андрея Ивановича был, и он только одно письмо подписал, а кондиций не подписывал, и хотя я к нему и после по приказу радя подписания оных ездил, но он не подписывал, и потом уже спустя, и как помнится, по приезде Леонтьева, как послан к нему был я с тем, что разве он не хочет быть с ними сообщником, что не подписывает, то тогда подписал.

По отпуске князя Василья Лукича, Гаврило Иванович говаривал в Совете, сколько я упомнить могу, что отпустили они только одни пять человек письмо и кондиции, а другим не объявили: надлежало бы объявить другим. Понеже когда Ваше Величество прибудете в Святское, то придут к Вашему Величеству многая и скажут, что они о том не знали, и говаривать о кондициях, что тяжки. А особливо о лишении короны, но протчие о тех кондициях не хотели объявлять; а иногда что говаривали между себя втайне, того знать не могу, понеже нас высылывали вон.

ЗАПИСКА, ИНКРИМИНИРУЮЩАЯ ЧЛЕНАМ ВЕРХОВНОГО ТАЙНОГО СОВЕТА ПРОТИВОЗАКОННЫЕ ДЕЙСТВИЯ

Не ранее 1731 г.

ИЗЪЯСНЕНИЕ, КАКОВЫ БЫЛИ НЕКИХ ЛИЦ УМЫСЛЫ, ЗАТЕЙКИ И ДЕЙСТВИЯ В ПРИЗОВЕ НА ПРЕСТОЛ ЕЯ ИМПЕРАТОРСКАГО ВЕЛИЧЕСТВА[12]

В прошедшем Генваре месяце по представлении блаженныя памяти Государя Императора Петра Втораго, в первый день то есть числом десятнадесятый, Верховнаго Совета Члены, к числу своих пяти человек присовокупили трех новых, и стало их собрание осмеричное. И тогды же созывая Синодальных, и Сенатских, також и Генералитета, и Коллежских членов, объявили свое согласие к наследствованию Всероссийскаго Престола Великой Государыне Царевне Анне Иоанновне Герцогине Курляндской, ныне уже царствующей Императрице, не воспоминая никаких к тому кондиций или договоров, но просто требуя народнаго согласия: и тот час все оные помянутые чины с великою радостию согласие свое показали. В тот же день оный осмичисленный Господа, в десятом по полудни часу, выслали от себя посланников в Курляндию просить Ея Величество на прародительский престол. А на утрие, двадесятаго дня Генваря, пронесся слух, что не просто посольство оное к привозу Ея Величества выправлено, но с некиими договорными предложении. И слышно было, чтоб Ея Величеству не быть Самодержавной, как Ея предки были. А после, Февраля 2-го дня полученное из Курляндии, от лица Ея Величества, аки было тамо сочиненное письмо, созвав паки в Верховный Совет всех чинов, всем в слухе прочитано, где слышаны тяжественные на высокую Ея Величество Особу наложенныя одолжения, под лишением за неисполнение Короны Российской, с удивлением, недоумением, ужасом всех слушателей. Нельзя было не думать, что письмо оное Ея Величество подписала, или страхом принуждена, или некоею прильщена обманою. Что по прибытии в Москву Ея Величества и показалось ясно. Скоро же потом прочий все чины

верный Ея Величества подданный великим множеством просили, дабы Ея Величество изволила принять на себе самодержавие, каковое имели предки Ея. И февраля 25-го дня, при Верховнаго Совета, Генералитета Членах и прочияго шляхетнаго народа, Ея Величество Государыня Императрица, объявляя себя Российскою Самодержицею, вышеупомянутое письмо свое, показуя быть обманное, своими руками разодрала. За что во-первых Богу, также и самой Ея Величеству великое от нас должно благодарение. Надобно же изъяснить помянутых осьми лиц каковое в затейке сей было и намерение, и действие, и к общей ли народа пользе, или к приватным некиим интересам простиралося.

Невозможно затеечнаго сего дела не назвать самим злейшим преступлением, хотя бы какие кто вымышлял отговорки, а то ради следующих причин:

1) Делали сие не многии, и весьма число не токмо не довольное, но малое и скудное. А если бы искалося от них добро общее, как они сказуют, то быть надлежало от всех чинов призвать на совет не по малому числу человек.

2) Делалось же и весьма тайно, что надобно было всем объявить, а хотя бы не всему народу, то хотя Начальнейшим Духовным Сенату, Генералитету, Коллежским Членам; все ли сии неискательны добра общаго; все ли не доброхотны и не верны своему Отечеству; одни ли они и мудры, и верны, и благосовестны? И хотя бы и прямо искали они общей Государству пользы (что весьма можно есть), то однакож таковым презрением всех, который и честию фамилии, и знатными прислугами неменьше их суть, обезчестили и зело опорочили, понеже ни во что всех поставили, или в числе дураков и плутов имели.

3) Делалось же то и скоро, и очинь торопко: А толь важное дело требует многаго и долгаго разсуждения. Партикулярные дела обретаются, которых скоро разсудить нельзя: а как Государю Царствовать и переменить форму Государства показалось дельце легкое. И невозможно так скоро пива сварить, как скоро они о сем опредилили.

4) Две на то сошлися фамилии: кто же видит, что они партикулярных и приватных себе интересов искали; сие и утайки и скорости требовало: и для чего о сем не думано по смерти блаженныя памяти Государыни Екатерины; Петр Вторый млад был, мощно было ему как

некое учение предлагать о исправлении Государства. Скажут, что опасно было, если бы не послушал: если же то скажут, то является страшная их затейка, и вина следующая: 5) Что они думали о Ея Величестве Анне, уже в народ декларованной Императрице; если бы она требованию их отказала; нельзя чтобы не что думали легкое: а из того каковые бы в народе востали мятения, смуты, междоусобия; и чуть не пришло бы государство к крайнему разорению.

6) Если бы намереная свадьба смерть Государеву предварила: не минуло бы скипетра оставшей по нем вдовице. А отнимали бы у Ей Самодержавство, о том и думать дурно.

7) Великая их дерзость, что сами собою Верховнаго Совета вновь членов определили, Государыни не дожидаясь. А сие дело едино Государей есть. И тако они уже в Чин Царский самозванием вступили.

8) Прибавку же тую не из стороны, но из их же фамилий сделали. И се уже не подозрение, но явный вид, что они за приватными своими интересы гонялися. Им бы и самим надлежало прочь отступить и власти себе данной лишиться или дабы отставлены были, просить Государыни, чтоб от подозрения приватных искательств чисты быть могли: а то еще от себя же себе числа прибавили.

9) Да и посольство к Государыни из своих же фамилий выправили. Кто ж так туп и глуп, кто бы зде не догадался, что делалось.

10) Бегло же посольство оное скоро так, что безмерный труд понесли: для чего же таковое поспешение и прыткость; ведь не для чего инаго, только чтоб ни кто не упредил собою или письмом и не донес бы Государыне, кто и с чем идет к ней. А сим сами и не хотя показали, что обмануть Ея Величество хотели, как было и сделали. Говорила же им их же самая совесть, что требование их злое: понеже к доброму обманное проводить не нужна. А труд их толикий в толь жестоком бегу даровый ли; явно, что интересы их приватныи так их жестоко погоняли.

11) К тому же и сие делали, что вси дороги заставами осадили и заключили и никого пропускать из Москвы, и письма обыскивать и обирать велели. Что было с великим народа удивлением. И сим опаством своим навели на Государыню весма недобрый порок, будто она, как малый отрок, что от кого ни услышит первые, тому и поверит. Да сим же своим поступком сделали всей нации Российской у иностранных народов стыд нестерпимый.

12) Доехав Государыни, требование свое приватное и тайное и малаго факцый их числа нарекли народным, будто весь народ того требует. Которая ж ложь может быть вящше безстудная, а и которая большая сия дерзость быть может; так безстудно лгать, чтоб Государыню обольстить.

13) Да еще обманы то сии способ другий придумали таковою дерзостию, каковой никто век бы не надеялся. Сочинили письмо в Москве от лица Ея Величества, аки бы в Курляндии Ея секретарем писанное. Преклонили же, или паче понудили Государыню свою подданныи, чтобы письмо оное своеручно подписана. Подписанное скоро прислали в Москву и с чего писать так пришло на мысль Государыне: а вероятное было, что письмо Ея Величества. Еще же, и как Ея Величеству, сверх имени своего Анна, нечто пространшими речами оное письмо утвердить своеручно, по их прихотям и домагательствам, надлежало, и то сами сочинив на особливой бумажке подали Ей. И тако они Господа имянем народа обманули Государыню в Курляндии, а именем Государыни обманули народ в Москве: думай же кто хочет, что сие дело маловажное, непорочно же рукоподписание Ея Величества. Понеже она, поверив (а ктож бы так дерзостной лжи надеялся), что того от Ея весь народ требует, не щадя славы и чести своей и много лишая себе владетельской свободы, подписалась: в чем Ея безприкладное явилось к народу благоутробие, и от нас должное благодарение. А понеже Ея Величество по прибытии своем на Престол узнав обману и подлог, тоеж письмо публично разодрать изволила, того ради и сугубо Ея Величеству благодарить мы должны.

14) Но что в оном письме написано, и чего требовано; кроме их весьма тяжестных одолжений, положено и сие, чтоб она не шла замуж, и по себе нарекла и оставила наследника. Видно же было из преждереченных, что приватные сих Господ интерессы искались: а от сего видно уже, и каковые интерессы. Там же придано, что если подписанных артикулов Государыня не исполнит, то была бы лишена короны Российской. О терпения Твоего, Боже! Кому бы и весьма пьяному сие могло взыйти на мысль, не то, что дерзнуть писать, да еще предлагать именем всего народа, будто с Государя содрать корону так легко, как с простаго мужика мошеннику шапку схватить. Кто же не видит, куда затейки сии намерены были? Сиричь не трудно Государя подлогом навесть на погрешение, не трудно же коварным

людям и доброе Государево дело на преступление протолковать, и так не трудно было бы Государыню на лишение короны осудить, которая казнь горшая смерти — да и весьма опасно лишеннаго короны Государя в живых оставлять. Вот куды шли умыслы сих отечества поборников! Да бы казни той экзекутором был; кто ж бы Государыню с престола сводил и короны обножал; и как бы сие могло статься без кроваваго везде смущения, и придумать невозможно. Не посматривано ли где на низложении Царя Василия Ивановича Шуйскаго; да то таковое дело, что надобно бы оное у всех и наших и иностранных людей, если бы мощно, из памяти вынуть и вечному забвению предать. А если кто из оной фракцыи себе и сковником своим в утверждение привел Суд Англичанский на Короля их Карола перваго, котораго не слыханным дерзской злобы прикладом окаянный подданныи публично казнили смертию, то дабы мощно познать, как безбожний был тот у наших советник, надлежит вкратце известить, как разсуждали об оном нечестивом Англичанском деле и разный народы, и сами Англичане, который ослеплены не были тьмою своих изменников[13]. Когда пойман и в заключении держан был король оный, а слух носился, что на смерть судят Его, многие из Духовнаго и Мирскаго чина лица знатныя, в Англии, и словесно и письменно тому спорили, яко пребеззаконному начинанию, за что многий от изменников грабления, изгнания и темницы страдали: да некий и из темниц писали и противу Богомерзской оной затейке: много же и от иных Государств нарочно изданными книгами Англичан от того отводили — и приходили из Шкоции и Голландии послы, народов своих именем унимая оных клятвопреступников. А когда уже о казне Королевой всюды ведомости загремели, 1649 года, везде по всем государствам и имя Англичанское мерзостно стало, все народы не могли довольно удивиться тому и безчисленныи везде изданы книги, показуя, что злодеяние оное безприкладное было, Богомерзкое, безсовестное, безбожное и убиению Христову подобное. Сами же Англичаны во вечное омерзение толикаго беззакония уставили годовый праздник да печальный, в который с великим покаянием, постом и слезами Богу молятся, да не отмстит им за толикий грех предков своих и за кровь помазанника своего. Празднуется то у них по всегодно, генваря в 30 день, как в их же требнике положено. Из чего мощно знать, что если в Совете наших сих затейщиков на

примере заимствовано дело оное Английское, равно и зде безбожная некая душа была, которая то похваляла. Но что бы ни было, то известно, что снимать корону с Государя есть дело весьма подобное помянутому делу Англичанскому.

15) Да надлежало же сим требователем и на себе за преступление хотя штраф какой положить. Не положили никакого. Государыню самодержавию лишив, лишить намерены и короны за преступление: а себе ни суду, ни наказанию, не подали, и потому на свою компанию самодержавие перенесли. Где такие контракты делаются и между равными, не то что между подданными и Государями? Нельзя сказать, что они, как и все прочий, подлежали бы наказанию по прежним уложениям, понеже в переменной владетельства форме, не мощно бы знать, что осталось непеременное, и надлежало им о том помянуть. А если бы когда вси они на некое зло согласились (а так малому числу согласиться не трудно), кто бы их в так твердой властительской крепости достать возмог; Государыня, как то они же узаконяли, ничего важнаго без их соизволения делать не могла бы: то кольми бы паче не могла соцарствующих себе казнить или наказывать без их же соизволения, а на то их соизволения долго бы, чаю, дожидаться.

16) К так дерзской и безстудной обмане, придали еще они же Господа явственно тиранское насильствие. Ибо не только, слышав Ея Величества приход, опять дороги оружными заставами заключили: будто бы неприятель на нас шел, и опасатся бы, дабы кто к нему не перекинулся: но еще и всякими угрожении тем, которых думали себе в том противных, претили и знатных персон арестовали, и одного из них кавалерии обнажили: Чего как никто, кроме Государей и отнимать не может. И тако они Господа всячески в дела царской власти вступить не усумнилися. И такой по Москве страх был, что ныне как дело их затеечное упразднилось, один другаго взаим поздравляют, аки бы самих себе воскресением своим.

17) На последок, что и се; что и в дороге везли Ея Величество, слово в слово, как бы пойманную зело виноватую персону, необычною скоростию, ни мало не опасаясь нарушения здравия Ея, и в одних с нею санях седели, и что горшее, приехав в Москву за караулом почитай держали, сами во Дворце дненощно аки бы в другой своей дом переселясь, пребывая, и ни с ким Ея Величество не допуская

поговорить без своего их присутствия. И когда сие в Государстве нашем бывало; и да помыслит всяк, для чего так делалось.

18) Слышно же, что они же Господа формовали форму присяги иную, от показанной февраля 20-го дня: и иную форму объявить они и их секретари должны, чтоб и вящше еще умыслы их увидеть можно.

19) Не надобно и сего умолчать, что некоторыми из них же фамилий и компании превеликие скарбы из Дворцовой Государевой казны похищены: а прочим им не могло то быть не известно: а однако к тому не оспорено, за страх или не ведомо для чего. Какова же от них ожидать было полезнаго обществу Правления?

Сие же все видя, да разсудят прочий Ея Величества верный подданный и добра народнаго рачители, каковым именем толь страшное умышление и действие назвать надлежит, и чего оно достойно, и каковое предь от таковых затейщиков подобает иметь опасение, как всем нам, так и самой Ея Величества Государыне Милостивейшей.

ПРОЕКТ П. И. ШУВАЛОВА «О РАЗНЫХ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛЬЗЫ СПОСОБАХ»

7 октября 1754 г.

ИЗ ПРОТОКОЛА ЗАСЕДАНИЯ СЕНАТА

1754 года октября 7 дня в собрание Правительствующего Сената поданы предложении и прожект сенатора генерала аншефа и кавалера графа Петра Ивановича Шувалова[14], в которых написано: судьба неисповедимая в такую должность ево ввела, от которой кроме худова следствия заключать за незнанием ее не отважился. Промысл Божей, утверждая самодержице и государыне нашей всемилостивейшей определение, щасливым ево зделал, но в самом том, безщастнейший, ныне, лишась сил, благодарность оказать августейшей обладательнице, щастливо государствующей, и долг отечеству изобретением способов полезных империи едва в состоянии. Он был столь щастлив во изобретениях, что Высокоправительствующий Сенат к пользе отечества полезным находя утвердить и на всевысочайшую ея императорского величества конфермацию подавать не оставил. Ис последующаго ж на то Е. И. В. всевысочайшаго соизволения между протчим: 1) касающееся до умножения доходу государственного в такое совершенство достигло, что народ по необходимости, бывшей за недостатком доходов, накладок в поборех свободен полезный установлении и учреждаемыя дела, требующия великого числа денег, действо свое приемлют и чтоб за недостатком денег производство остановилось не видим; сверх того наличныя и никогда бывалыя суммы находятся, что ж оной ток дохода повседневной во всей области Е. И. В. и доколь обитатели будут, пресечения своего взять не может — есть верно. 2) Подлежащее до главной силы государственной к приведению ее в лутчую силу и состояние, то есть народа положенного в подушной оклад, которой действительно поправляется пользуясь высочайшими Е. И. В. милосердиями вспоможении и облехчении, а потому что оная главная сила есть империи, всегдашняго требует о себе размышления, чрез что б по розным обстоятельствам нашед, что ей вредительно изобретенными способы, отвращая, полезное установлять, он, в том упражняясь, многое находит: в чем все-

общей вред есть, в свое время представлять не оставил, по которым и в течении находятся те дела. Ныне ж Высокоправительствующуему Сенату ко отвращению таковых же вновь, а к установлению общаго добра, сочиненные им под номерами разныя материи прилагает. Однако ж прежде нежели ко изъявлению оных приступит, разсуждается показать как щастливы мы при благополучно и мудро государствующей самодержице нашей государыне всемилостивейшей и в какую несравненно превосходящую силу пред прошедшими временами империя возстановлена блаженныя памяти при высокославном монархе отце и государе Великом Петре и по нем до вступления Е. И. В. доходы государственныя никогда до девяти миллионов не простирались, а народ, составляющей войско, ис которого армия состоит, как явствует по ревизии 1724 года, не более был числом пяти милионов осьмисот пятидесят шести тысяч. Какия ж благословением Божиим победоносныя дела умножения государства, сокращения соседей, княжеств и правинцей присовокупление и империю составило, а только упомянутыми доходами и числом людей произведено при том, в так продолжительной войне находясь, государства никому должно не было; напротив того доход государственной умножился до третей, а народ до пятой части, ис чего лехко разсудить можно, когда вышеписанное число доходов и людей так великие и всему свету ко удивлению поделали дела, то с несравненно умножившимся ныне во обоих вещах числом, что ожидать имеем с каким же пред прежним облехчением тягости народной, которою обыкновенно война с собою влечет, ежели б оное и случилось быть должно ни чрез что иное, как от умноженнова доходу без тягости народной и от приведения народ положенной в подушной оклад в лутчее ево состояние и силу. Довольно мнится доказано, ныне превосходящая сила империи прежней, хотя и многие есть, кроме упомянутого доказательства. Но приступает к предпринятому делу вред империи в разсуждении главной силы государственной есть следующей: 1) от выбылого народу за границы; 2) от небрежения множественного числа салдатских детей, ис которых без всякого присмотру большая часть не определенных в службу скитается и пропадает; 3) от збору в зачет со обывателей провианта и фуража под квитанции; 4) от проходящих полков притесненей и обид поселянам и протчих тому подобных приметок, грабительств и разорения; 5) от неурожая хлеба и от деше-

визны, где по благодати Божеской и довольно родится; 6) от неспособных в губерниях, правинциях и городах присудствующих, чрез то от осудения в правосудии. Сии то притчины от чего главная сила государства, следственно и империя, от времени до времени, когда изобретенными способами такия все вредительные народу обстоятельствы не прекратятся, непременно ослабевать и упадать принуждена. Щастливые времена, в которые, к прославлению всего российского народа и во удивление света Всевышняго, пределом и не испытанными судьбами возводя ослабевшую Россию на путь благополучия к совершенству, послан Божественным его промыслом обновитель отечества нашего премудрый монарх Петр Великий, отец и государь. Сей премудрый монарх, рожденный к скипетру, возлюбив отечество свое, простер в работу руки, странствуя в разных неведомых прежде России местах, изыскивал собственною своею монаршескою персоною к отечеству своему полезные способы, наставляя тем всем верных сынов России. Европа и весь свет тому свидетель, какие неусыпные труды сей великий государь, не токмо во время тишины, но и посреди жестоких браней и гремящева оружия, имел, приводя отечество свое в познание истины и благополучие, и, хотя во все время сего высокославного монарха предприятии ево, всему народу полезныя, к концу и не достигли, однако ж надежда наша в том не пресеклась, но тем более имеем вид как намерении и дела великого монарха исполнять, так полезнейшие изобретать в щастливыя ныне дни века нашего под самодержавством возлюбленнейшей отца своего и государя преемницы престола и не токмо подражательнице его великих дел, но вновь установляющей и производящей силу и славу империи, благоденствие обитателям, всеавгустейшей нашей государыне, благополучно нами царствующей, сумнительствы прочь в подтверждении нужды нет. Видим коль великий благодеянии Божий к благословенной империи, любезному отечеству нашему в пример ничто поставить можно. Он благоволил беспосредственно и единственно властью небесною чюдным образом избранную свою помазанницу, великую Елисавет, возвести, посадить и утвердить на освещеннейшем престоле толь великой империи. Самодержицу всемилостивейшую, дар неоцененной послало нам небо, любезную дщерь Великого Петра, истинную отечеству мать. Не всяк ли чювствует общее добро, которое, протекая от края до края пределом империи,

напаяет, питая обитателей так изобильно, что сверх чаяния и желанию человеческому свойственных вещей неописанныя милосердии от руки ея ниспосылаются. Отечество возрастает из силы в высших сил пределы, народ и все общество благоденствует, плавая в полезностях произведенных им, заключение небесное судьбы свои нам открывает, на какой конец их определило. Ныне мятежныя мысли ограждены пределом покоя, недостаток благополучия к совершенству достигает средством возродившейся крови великого и великой отца и матери отечества Петра и Елисаветы подает надежду в бесконечныя времена быть под державою крови их любезному отечеству времена и действы доказывают благополучнейшее состояние империи. Под их самодержавною властию находясь, благополучия нашего пределов мы не видим; рука Божия их разносит, видя невместимым быть благодеяниям и полезностям, нисходящим от милосерднейшей самодержицы любезному своему отечеству и народу, обладаемому ею. Щастливейшие обитатели ныне и последующие предков своих блаженны вы, и блаженство ваше видится безконечно. Сколько ж крат щастливее вас мы, всеподданнейший тем, что удостоены присудствовать в таком освященном месте, чрез которое протекает добро неописанное, возстанавляющее отечество в вышнюю степень совершенства, тем и сподобляемся в бесконечныя времена быть участниками того безсмертия, которым венчаются имена великих мужей к достойной благодарности. Какая заслуга может быть достаточна изобресть надежды, нет, пролить ли кровь свою в потребном случае, истратить ли здоровье и протчие приключения, подобныя сему, понесть не видятся. Довольны тем, что все то есть должность, в которую всяк раб государю и отечеству своему гражданскою, общею и натуральною правою обязан. Приложенныя материи ко отвращению упомянутых вредных обстоятельств, а ко установлению благоденствия суть следующего содержания: 1) Об учреждении надежных фарпостов в сохранение уменьшения народа и умножения доходов и протчих потребных предосторожностей ради; 2) О сохранении народ, положенной в подушной оклад, от поборов рекрут такой препорции, какая в комплект потребна, а армия без недостатку б была укомплектована; число ж народа, прежде в то употребляемое, сим способом оставшееся, умножало б народ к земледелию; и о неупотреблении из армейских полков по внутренним делам, от чего оныя приходят в несо-

стояние, напротив того об учреждении кем то исправлять; 3) Для сохранения поселян, а притом порядочного удовольствия армии провиантом и фуражом и отвращения вредительных интересу подрядов. 4) Средство охранять поселян и обитателей от грабительств и протчих им притесненей, доныне бываемых; причем и штат прилагается. 5) О полезностях государственных от общества свободное познавать мнение, и о економии в случае ж недороду хлеба о безнужном пропитании народа и о вспоможении поселянам во время великого урожая возвышение цены на хлеб без принуждения к той кого-либо покупке и без ущербу казенного интереса. 6) О приведении в достойное состояние людей к правлению губерней, правинцей и городов, а чрез то довольное число иметь способных к главному правительству без принуждения их к тому. Хотя он, по слабости своей, не токма безнадежен щастливым быть видеть действо сих полезностей, как прежняя сподобил Бог, но ниже уповает достигнуть производства их и учреждения. Однако ж твердую надежду имеет, что Высокоправительствующаго Сената присудствующия как и прежде неусыпно стараться изволили пользы империи в действо производить, так и сей ево труд втуне оставлен не будет, которой на общее разсуждение предает и просит, постановя на мере всеподданнейше поднесть милосерднейшей самодержище всепресветлейшей государыне, матере всемилостивейшей, великой Елисавете. Нам обще известна Е. И. В. высочайшая воля и удовольствие единственно в возстановлении в силу славу империю любезное отечество и в произведении благополучия народу заключается. Недостатки какие-либо в сочинениях сих найдутся к слабости состояния здоровья — его причтите, а исправьте просвещенным разсуждением патриотическим.

№ 1-й, О содержании в крепком смотрении фарпостов и о распределении тех людей, которые доныне оные содержали с лутчею надеждою видеть от них плод 1) по государственной границе вместо Смоленской шляхты и Рословского шквадрона, также малороссийских казаков и гарнизонных солдат, которыми доныне фарпосты содержатся, в тех местах где большая надобность и предопасность от которых соседей состоит, ежель определено будет содержать драгунскими полками, то за надобное признавается, чтобы на каждом фарпосте не менее пяти человек драгун было при одном капрале или ундер-афицере, сменяя оных понедельно, таким образом, чтоб каж-

дому драгуну во всю ево бытность у содержания фарпостов боле недели на одном фарпосту не быть, но всегда переводить из одной дистанции в другую по той притчине, что когда на одном фарпосте драгун или ундер-афицер, стоя долговремянно или безсменно и обознавшись с обывателями (близ лежащих к тому фарпосту, где на карауле стоять будет деревень), может лехко по знакомству, паче чрез лакомство, склонитьца к пропуску за границу беглых или с неявленными товарами купцов, ибо в том нет никакова сумнения, чтоб без предводителей (которыя обыкновенно бывают из живущих близ границ подлых и к тому склонных людей) какой-либо купец отважился свои товары, воровски собою, мимо учрежденных дорог провозить, не уговоря к тому прежде фарпостных содержателей чрез средство близ живущих к тем фарпостам обывателей, так равным образом и беглой бес провожатова за границу сам собой, не ведая проходу и опасался пойман быть, переходить не осмелится. 2) Дистанциям по границе, о которых упомянуто выше сего, пристойно быть разстоянием от 25-ти до 30-ти верст, по которой всякой день неотменно должен определенной афицер (токмо не всегда в одне часы, дабы тем более безызвестно было стоящим на фарпостах драгунам) осмотреть все фарпосты, имея при себе каманды от 15-ти до 20-ти человек, чего для всякой драгунской полк на таком разстоянии по границе расположить следует, сколько оной по числу в нем наличных людей караулами фарпосты и патрулингами дистанции обнесть может. 3) Видится и сие потребно быть, чтоб всякой драгунской полк, содержащей фарпосты, при Учинении ежегодно генеральной репортиции, не оставался на прежнем месте, но другим бы переменен был, в разсуждении вышепомянутого первого пункта. 4) Что ж принадлежит до крепкой над теми полками дисциплины и до порядочного содержания по фарпостам караулов и патрулингов, то за лутчее признавается, чтобы над несколькими полками, состоящими на границах, беспеременным персонам быть из генералитета или брегадиров, дабы тем более яко знатные и поверенные персоны лутчие способы ко отвращению и все, что может вред причинить, по заобыкности своей свободно отвратить могли; которым прилично поручить смотрение и над директорами пограничных таможен, чтоб иногда и из них, паче чаяния, кто не мог ково либо с товаром без платежа пошлин пропустить, о разведывании чего стоящим при таможнях команды своей

афицером, пристойным образом подтверждать могут. 5) Хотя при таможнях или близ оных, как и в протчих местах, фарпосты будут конные, но для караулу при денежной казне видится лутче быть салдатом ис полков гарнизонных с переменою ж, а не безсменным. 6) И таким образом когда содержана будет государственная граница, то чаятельно все то, из чего б могла какая-либо произойти худоба или непорядок пресекутся. 7) Каким же порятком фарпостным камандирам о случающихся надобностях, так и о выдаче находящихся в Польше российских беглецов, иметь с польскими начальницами и шляхетством сношение в том Иностранной колегии, тем фарпостным главным камандирам пристойное следует дать наставление. 8) Для сего ж столь нужного дела; чтоб будучи все стоящие по государственной границе у содержания фарпостов полков в лутчем учреждении находились, и все доныне происходимыя от слабова содержания фарпостов непорядки без сумнения кончились, за потребное признается поручить то содержание по государственной границе фарпостов во особливую дирекцию знатной из первых двух классов высокоповеренной персоне, которой бы единственно будучи тем одним делом обязан толь наивящее по своему разсмотрению простирался и все предосторожности к общей пользе употребить мог. 9) Смоленское шляхетство, хотя издревле нерегулярно, но довольная надежда есть, что многие из оных по благородному своему состоянию и добрым кондуитам, в случае надобности, как верные патриоты государству, услуги свои приносить могут, но чтоб к тому надлежащее и пристойное основание учинено было, каким образом оному шляхетству быть одним ли корпусом, или в нескольких полках, и каким имянно обстоятельствам и от чего какая способность ж на ту постройку на каждой полк на железо, стекла и протчее денег отпустить и польза быть может, о всем том разсуждение иметь лутчим и знатным из того шляхетства персонам пристойно признавается, и поставя на мере представить Правительствующему Сенату на разсмотрение. 10) Рословской шквадрон раскосовав по разсмотрению Военной колегии в пехотные и драгунские полки, прилично распределить в комплект. 11) А потом о дачах и следует разсмотрение учинить Вотчинной колегии: 1. Кои написаны напредь сего в шквадрон из российских дворян на дачи, а вместо того у них поместья и вотчины в России отняты, оным по числу ль прежнему что отъято или к тому в добавок и по за-

слугам нынешних их чинов, что кому дать из тех рейтарских дач следует в вечное потомственное владение, учинить мнение. 2-е. Протчие ж, оставшие деревни от роздачи, в каком состоянии освидетельствовать и какой платеж в казну производить могут. 3. Выбылые все из шквадрона деревни рейтарских дач в разныя руки каким образом в казну возвратить и чем тех, кто иногда их покупили удовольствовать или что кроме вышеписанного при следствии от тех Рословского шквадрона дачах оказаться может, по разсмотрению, представить обо всем в Правительствующий Сенат со мнением. 12-е) Салдат же гарнизонных, которые на фарпостах стояли, а особливо как по делам оказывается Смоленского гарнизона многие пропускали беглых за границу, того для во отвращение такова непорядка; следует всех таковых гарнизонных салдат, кои по следствиям в таких плутовских делах оказались, перевесть ис того гарнизона во внутренней, а то число укомплектовать по разсмотрению своему Военной колегии из других гарнизонов. 13) Когда ж нужда востребует салдат гарнизонных полков употреблять для починки по фарпостам дорог, рогаток, рвов, так и для росчистки по границе просеков, где леса, то в случае таком: производить работы под смотрением особливых афицеров от тех драгунских полков, которые для содержания фарпостов учреждены будут; и то с таким основанием, чтоб на одном месте более двух недель и одними людьми работа не производилась, в разсуждении первого пункта, как выше сего упомянуто о содержании фарпостов, дабы чрез такие и тому подобные средства все доныне бывшие способы к побегу за границу всех таких людей, которые учинив какое либо воровство или преступление скрыть желают, и к провозу неявленных товаров, в конец пресеклись.

№ 2. О построении слобод салдатских при городах и о содержании во оных салдатских жон и детей и о умножении и о учреждении вновь гарнизонов для отвращения многих из армейских полков раскамандировании: 1-е) В высочайшем повелении блаженныя и вечно достойныя памяти всемилостивейшей государыни императрицы Екатерины Алексеевны прошлого 1727 году марта 15 между протчим изображено: для лутчаго содержания полков, так и облехчения и пользы подданных повелевается полки селить при городах при тех, кои прилегли к границам и где хлеб дешевле и довольство в лесах, по примеру как прежде при Москве лейб-гвардии Бутырской и Ла-

фертовской поселены и ныне в Санкт-Петербурге по указу блаженныя памяти государя императора лейб-гвардии Ингермоланской и Астраханской полки селить велено, ис чего могут быть следующие пользы: 1-е. Полки и роты, как скоро велят, так собраны быть имеют, паче же сие нужно есть для незапных и скорых походов и всяких нужных случаев и камандиры как за афицерами, так и солдатами удобнее всегда смотреть и от своевольств и побегов удержать и камандовать ими могут. 2. Когда полкам сказан будет поход, то от разных полков могут оставлены быть больныя и полковыя тягости и лишней провиант под одним караулом, и от того меньше росходу будет людем. 3. Гражданству и уездным людем в продаже всяких даже припасов может быть поживление. 4-е. Паче всего крестьянству велико от того будет облехчение, а гражданству тягости никакой не будет жить особыми слободами и в одном месте, где скоряе на преступников у их камандиров управу сыскать будет можно, чего для видится об оном надлежит иметь разсуждение определенным известного состояния персонам обще с Военною колегиею, каким образом и при которых имянно городах и по скольку полков поселить надлежит и по коликому числу людей от каждого полку к тому для строения слобод камандировать и подъемных лошадей к воске лесов и протчим при том работам послать и сколько на ту постройку на каждой полк на железо, стекла и протчее денег отпустить надлежит и учинить всем тому основательное положение. А деньги единожды на то строение возможно дать ис прибыльных при винной продаже, а людей камандировать и лошадей послать ис полков Военной колегии с пристойным числом штап и обер-афицеров. Каким же порядком в тех построенных слободах содержать и обучать малолетних салдатских детей и до каких лет и коликое число при тех слободах от каждого полку, когда полки выступят в поход, оставить салдат должно и на каком основании и каким жалованьем и правиантом как оставшим солдатом, так и малолетним их детям, и чтоб на починку тех слобод по постройке впредь уже казенных денег не тратить, кроме одного небольшова афицерского дому, а починять всякому от себя по примеру как и в слободе Бутырского полку происходит, о всем том Военной колегии, со определенными персонами, поставя на мере следует в Правительствующий сенат представить на разсмотрение. 2. Большою частию из напольных полков командируются салдаты

для разных земских нужд в неподлежащия до войска каманды по притчине недостатка гарнизонных салдат, от чего буди армейских полков драгуны и салдаты долговремянно в отлучках не только эксерцицию, но и должность звания своего позабывают, а напоследок и к службе неисправными оказываются, того для за весьма потребное разсуждается о приумножении и о учреждении гарнизонов Военной колегии со определенными для того членами, разсмотря положение, учинить до коликого числа которой гарнизон приумножить или где вновь учредить в разсуждении бываемых от полков к земским делам, по обстоятельствам нынешняго состояния посылок, дабы тем оные можно было миновать, кроме сыщиков каманд. 3. К тому ж видится и сие пресечь надлежит, чтобы отныне впредь в гарнизонные полки рекруты определяемы не были, а прилично оные комплектовать отставными от военной службы или такими, которыя хотя еще к отставке от полков и не назначены, но продолжали при войске службу свою не менее 25-ти лет добропорядочно. (Сие, разумеется, кроме таких гарнизонов, из которых в случае надобности при наборе рекрут для скорости салдаты браны могут быть из гарнизонов для комплектования армии), а на их места в те гарнизоны определять рекрут.

№ 3. О учреждении для армии магазеинов и о протчем, касающемся до полков в содержании их провиантом и фуражом. По всем видимым обстоятельствам для удовольствия полков и общенародный пользы, нужда совершенная требует порядочное основание учинить во учреждении тройных магазеинов. Первые для удовольствия полков, другие капитальные для балансу в цене на хлеб внутри государства, третьи при портах, дабы всегда при случае всякой надобности, а наипаче (от чего Боже сохрани), ежели в некоторых местах недород последует, чтоб иметь надежной ресурс от запасных магазеинов и содержать цену хлеба в равновесии по состоянию времени, ибо безсумнительно всякому какое изобилие благословением Божим во многих местах Российского государства родится хлеба и какою дешевою ценою по множеству оного бедныя земледельцы принуждены продавать на платеж государственных податей, так что впоследок едва сами нужное пропитание имеют. Когда ж, посещением Божиим, хотя в один год случится недород, то не имея запаснова хлеба, несносную нужду претерпевать должны, чего для мнится надлежит о построении магазеинов для полков разсмотреть Военной колегии

со определенными персонами; а протчих, яко то о капитальных, где оным быть, так и о портовых, разсмотреть определенным для того нарочным персонам и представить Сенату со мнением: 1. Во-первых учинить положение, где быть магазеинам на всегдашнее время для довольства полков, а особливо при тех салдатских слободах, где разсуждено будет оные строить, и до коликого числа четвертей и пуд во оных содержать наличного провианта и фуража, чего ради одинова надлежит на то определить сумму денег безвозвратную ис прибыльных от винной продажи. Сверх того за потребно признавается давать Провизиантской канцелярии на содержание всей армии и гарнизонов годовыю сумму ж в разсуждении таком, чтоб могла раздачю учинить во всякой полк деньгами повсягодно, не учиня собою покупки и подрядов. 2. Полковые ж камандиры, получа ту годовую сумму на наличное число салдат, могут за готовые деньги изо всех магазеинов, ис которых способнее получать по той цене, как по сложности в магазеинах покупка обходиться будет, а ежели могут дешевле в городах покупкою получить или надежно салдатам раздать наличными деньгами, не свыше той цены, как из магазеинов принимать можно, то остается в разсуждении полковых штап- и обер-афицеров, смотря что для салдат выгоднее, натурою провиант получать или деньгами. 3. В хлебородных местах, а особливо от которых недалеко водяной ход, следует построить капитальныя магазеины, в которыя закупать повольною ценою определенным к тому магазеин-вахтерам до назваченнова числа четвертей, смотря по состоянию время и надобности, о чем особливо упомянуто будет в прожекте о канторе Государственной экономии. 4. Строение и содержание оных магазеинов в добром порядке и покупку хлеба и в отдаче на полки и в перевозке ис капитальных в портовые магазеины, которые должно построить в Риге, в Санкт-Петербурге и у города Архангельского, надлежит поручить генерал-губернии комисаром, которые во всем под дирекциею канторы Государственной экономии состоять имеют.

№ 4. О земских камисарах: 1. Во всякой губернии надлежит быть генерал-губернии комисару, при нем в помощь по два обер-комисара, в правинциях по одному провинциал-комисару, в каждом же приписном городе по одному уездному комисару, которым ранги и жалованье и для посылок салдат, а для письма канцелярских служителей иметь по приобщенному при сем штату. 2. Означенных генерал-

губернии и обер-камисаров определять в губернии по разсмотрению Правительствующаго Сената таких, которых бы состояние и добрые кондуиты довольно известны были, дабы без всякого сумнения надеяться можно, что порученные им дела толь ревностнее и без всякого послабления по присяжной своей должности, ища прибыток и пользу государственную, исполнять станут, защищая обиженных от руки сильного, яко совершенныя опекуны, безгласных и безпомощных людей. 3. Равным образом в каждую провинцию провинциал-камисаров, а в приписные городы или уезды уездных камисаров выбирать ис тамошняго лутчева дворянства достойных и честных людей, за выборами тех правинцей и уездов всех дворян, которыя выборы, за руками всего дворянства, отсылать к генерал-губернии камисаром. Ежели ж где дворянства нет, или при отставке из штап и оберафицеров Правительствующий Сенат к тому делу усмотрит достойных, то в случае таком определять от Правительствующаго Сената, и быть оным с переменою по три года. Каким образом всем камисарам и каждому особо в их званиях поступать. 1. Генерал губернии камисар, обще с товарыщи своими, получа заручные выборы ис правинции и уездов, должен определить правинцыал и земских камисаров в те городы, куды выбраны будут, и о том для ведома писать в кантору Государственной экономии (о которой при сем прилагается проект, ибо оныя в точной дирекции той канторы состоять имеют), приобща при том з заручного выбору копию, дабы впредь, ежели, паче чаяния, произойдут на камисаров от кого жалобы, можно было видеть кем оные выбраны. 2. Генерал-де-губернии камисаром вопервых старатца всемерно, как скоро возможно назначенные магазеины построить (на что им деньги отпустить при самом определении) из прибыльных от винной продажи доходов, и в них определенное число правианта и фуража по статской или по установленной от Экономической канторы цене и по добровольной покупке изготовить, в чем им во всяких случаях, как воинским, так и протчим, командам чинить всякое вспоможение, и что в каждой месяц построено и правианта заготовлено будет, обстоятельно в кантору Государственной экономии репортовать, от которой в случае какого-либо нерадения наикрепчайше принуждены быть могут. 3. Для заготовления в правиантских для полков правианта и фуража, так и в капитальных магазеинах к отпуску за море хлеба надлежит определить

х каждому магазеину по одному магазеин-вахтеру, рангов порутческих и по 2 магазеиндинера рангов отставных салдат для караулов.

4. По заготовлении ж в магазеинах для полков правианта и фуража употреблять в расход определенным к магазеин-вахтерам под особливым смотрением правинцыал- и уездных комисаров, записывая в данныя от генерал-губернии камисара росходныя книги против подаваемых от полков и команд ведомостей с росписками и со взятьем за оной при самой выдаче правианта или фуража по настоящей цене, во что в магазеины обходитца будет от подателя требовательной ведомости денег. Того ж дни с запискою их в таковую ж нарочно данную приходную книгу по числам исправно, и на те деньги, збираемыя за отданной правиант и фураж, всевозможно старатца, не упуская удобного времени, вновь полную сумму искупить добровольно, хотя в розницу с возов, только не дороже продажных цен, наблюдая по присяжной должности пользы казенного интереса под особливым присмотром генерал-губернии правинцыал и уездных камисаров же, дабы всегда полное число в магазеинах правианта и фуража быть могло. Буде же что в утрате усмотрено будет, то взыскивать генерал-губернии камисару неослабно на камисаре и на подчиненных ево, у кого что под смотрением; в случае же ево несостояния, на выборщиках ево к тому. А на утрату, случающую от мышей, и на утечку, на всякую четверть зачитать в год по одному гарнцу у всякого хлеба.

5. В котором же магазеине правиант будет лежать до трех лет, ис тех отправлять в генеральныя магазеины (в коих содержать при портах в Санкт-Петербурге, в Риге и у города Архангельского по нескольку до назначенной знатной суммы четвертей по разсмотрению канторы Государьственной экономии, куда способнее водяным путем, в случае ж неимения онаго до пристаней и наемными подводами на щот провозу и протчими расходами генерального магазеина, в которой отправлен будет; а ис коего магазеина капитального или полковаго в разсуждении таком, чтоб и в полковом магазеине долговремянно хлеб не залеживался и в которой портовой отправлять и сколько четвертей имянно, о том имеет дать наставление Экономическая кантора). Как же скоро отправлен будет в генеральной магазеин правиант, то ис помянутой канторы или ис того магазеина посылать в скорости в тот магазеин городовой или уездной, то есть капитальной или полковой деньги по покупной цене в магазеин и не

далее как чрез 10 дней. Буде ж, паче чаяния, и утрата тому отправленному правианту какая последует, оное ставить на свой щет генеральному магазеину, то есть портовому, а кто в утрате того правианта притчиною состоять будет, с теми поступать по указам неотменно.
6. Буде же назначено будет в которую губернию маршировать полку или нескольким, то Военная колегия должна той губернии, чрез которую маршировать имеет, к генерал-губернии камисаром сообщить неотменно прежде выступления полку за месяц, а по крайней мере недели за 3, кроме чрезвычайных по особливым указом маршей, однако ж и о таких писать как скоро возможно, которые, извести получа, должны ж тотчас маршруты разослать правинцыал-камисаром и в следуемыя в их губернии полки с нарочными, коим надлежит по их предложениям чинить ведомства своего к уездным камисаром и магазеин-вахтером, также и наряду учинить, чтоб мосты и переправы были починкою в скорости исправлены, чего им самим, правинцыал-камисарам, неослабно смотреть, под опасением в случае жалоб, принесенных о худобе дорог от проходящих полков, немалого по подлинному в том изследованию штрафа. А как скоро полк к границе правинции которого провинцыал-камисара приближитца, то ему, на самой границе встретя, препровождать во время всего марша безотлучно до самого выходу из границ правинции ведения ево, или до назначенных квартир в той правинции. Ежели же самому за каким-либо препятствием препровождать невозможно, в таком случае определять им уездных камисаров по своему усмотрению и старатца, чтоб полки во всем по требованиям их от магазеинов со взятьем денег, правиантом и фуражем немедленно и квартирами без утеснения удовольствоаны были, а при том накрепко смотреть, чтоб обывателем отнюдь ни малейших обид и приметок ни под каким претекстом от салдатства, а наипаче от полковых и ротных камандиров не было. Буде же какие от кого непорятки и обывателем обиды учинены будут, о том тотчас главного при марширующих командира уведомить, которой всемерно того ж дня должен, разобрав удовольствие обиженному учинить. И для того при выходе за границу каждого уезду правинцыал-камисарам, провождающим полки, или хотя и команды, брать от воинских командиров; а воинским камандирам от них, в чистой розделке и в нечинении обид квитанции, которые военным к своему генералитету, а правинцыал-камисаром к своим генерал-

губернии камисаром посылать того ж времени при рапортах. 7. Ежели ж где полки в летнее время имеют лагирем стоять, то правинцыал-камисару отвести удобное под лагирь место к воде и лесу по близости, а без отводу собою, под опасением военного суда, под лагирь мест не занимать. А притом старатца камисаром лесом на варение каш и печение хлебов по отводу помещиков салдатство и афицеров удовольствовать в пристойных местах, где помещики сами дрова рубят, а строельного лесу отнюдь не рубить, кроме отведенного на полковые поделки, которой отводить помянутым камисаром, истребуя прежде верных ведомостей за руками полковых командиров, на какую имянно поделку и сколько потребно какого лесу, наблюдая притом, чтоб на партикулярные нужды того отнюдь отпускаемо не было; и тот лес на поделки полковые возить на подъемных, а не на обывательских лошадях; а на каши салдатству и протчим на артельных или на себе. Во время ж стояния на квартирах довольствоватца дровами обще с хозяевами, а в степных местах пробавлятца соломою или торфом, как и тамошние обыватели. А буде леса, а особливо рощи заповедные чьи в порубке усмотрятца, в том правинцыал-камисаром требовать управы от полковых камандиров и генералитета и репортовать своего генерал-губернии камисара; а те, ежели увидят, что удовольствие чрез две недели учинено не будет, о том имеют писать от себя в Военную колегию, коей велеть следовать и с винными учинить по военным регулам без всякого продолжения, не ожидая о том прозьбы и челобитья от помещиков, но по одному камисарскому рапорту. Для ж пазьбы полковых тобунов отводить им же, правинцыал-камисаром, места такие, где обывательские лошади пасутся, а на луга помещичьи и крестьянские и без отводу табунов собою отнюдь не пускать, в противном же случае поступать по вышеписанному. 8. Им же, правинцыал-камисарам, не токма накрепко смотреть, чтоб обывателям от случившихся перепищиков или ревизоров-межевщиков и посылающихся отказчиков и протчих тому подобных людей, а особливо зборщиков подушных денег, сыщиков и валтмейстеров (ис коих как сыщики, так и вальтмейстеры имеют состоять в точной их команде) и от губернаторов, воевод и подьячих ни малейших обид, утеснения и приметок чинено не было, а паче взяток ни под каким видом, но всячески старатца до того не допущать, под опасением ежели, паче чаяния, какие обиды обыватели от

кого претерпят, и в том защищены от них, камисаров, не будут, лишения всего их движимого и недвижимого имения, а тем, обиженным всякого звания людем, без малейшего опасения приносить свою жалобу, не медля, письменно или словесно. Буде же в чем им самим успехов во удовольствии обидимому учинить невозможно, то немедленно писать к своим генерал-губернии камисарам, а им в Сенат, со всяким изъяснением: почему чрез нарочно посланных немедленно наследовано, и в винными неотменно, яко с преступниками указов поступлено имеет быть. 9. Чтоб за подводы и работников, какие по указом употреблены будут, в таком случае, ежель паче чаяния добровольно нанять будет неможно, то б плачено было деньгами, а имянно в летнее время мужику с лошадью по двадцати копеек, а без лошади по десяти копеек, а в зимнее с лошадью по пятнадцати копеек, а без лошади по шести копеек в день. При самой же работе поденно того непременно наблюдать генерал-губерний камисаром с их товарыщи и с подкомандующими. А за случающиеся уездныя подводы под денежную казну колодников и протчие по указом или во время следования полку за совершенным недостатком подъемных лошадей и под больных плачены б были деньги при самом отправлении надлежащей повоски по силе плакату на каждую лошадь зимою по деньге, а в летнее время по копейке на версту. А буде кто прогонов платить не будет, тех, остановя, неотменно требовать, и о том писать к своим командирам. При наряде ж тех работников и подвод наблюдать, чтоб как от посланных для того наряду, так от соцких и десяцких никаких неуравнительств и не в очередь посылок одному перед другим, также и обид, отнюдь чинено не было, а буде в том они найдутся виновны, то при собрании протчих таковых наказывать плетьми или батоги, как наижесточайшая, записывая о том в журнал; за что кому какое наказание учинено, дабы чрез их непорядки или похлебство тягости обыватели претерпевать не могли. А буде по какой-либо нужде за работников и подводы плачено денег вычитать и недоплачивать, и в том обстоятельной розчет иметь с афицерами подушных зборов правинцыал-камисаром; а на которых есть подушная доимка, тем платить сполна, а за работные и за подводы зачитать в доимку, и в тех зачетах брать квитанции от тех афицеров того ж дни и отдавать плательщикам без всякой удержки и лихоимства под тяжким штрафом и наказанием. 10. Им же, генерал-губернии камисаром, под смотре-

нием правинцыал-камисаров и своим, велеть в каждом уезде где надлежит, выбирать погодно всему дворянству между себя по одному, з заручным выбором, в должность валтмейстера, над которыми накрепко тем камисаром смотреть, чтоб отнюдь ни малейшаго как упущения по должности валтмейстерской, так и обывателям никаких обид и приметок, как поныне бывшие, не чинили, и буде усмотрят то, в самое ж то время сменя, штрафовать наижесточае. Или которым определенным за валтмейстера по выбору дворянского будут недовольны, хотя и прежде году, таковых по требованиям их сменять (чиня при том примечание), не от того ль неудовольствие им произошло, что он по должности без упущения взыскание чинил. В каковом случае их самих штрафовать же, разобрав следствием, а между тем нет ли каких недостатков или тягостей обывателям по состоянию нынешняго времяни валтмейстерской инструкции генерал-губернии и обер-камисаром, разсмотря со мнением, представить в Адмиралтейскую колегию, а той колегии с своим мнением, об отмене прежних пунктов каких ради резонов, представить же в Правительствующий Сенат к разсмотрению. Определенным же в должность валтмейстерскую наблюдать и того, дабы в размножении лесов непременное по указом самым действом исполнение чинено было, в противном же случае за пренебрежение без штрафа не останутца. 11. Ежели есть или впредь будут пожалованныя кому недвижимыя имении по смерть, а не в потомственное владение, в том, чтобы по смерти их возвращены были немедленно в дворцовое ведомство, также кому и в потомственное владение даны, чтоб излишних сверх пожалованных крестьян и земли не владели наиприлежнейшее смотрение иметь самим генерал-губернии камисаром, а по них и правинцыал-камисаром, неослабно, и, буде, что усмотрят, о том писать в Сенат. Ежели ж явятся выморочные, то и об них по тому ж поступать, а их до получения указу поручать воеводам тех уездов для збору с них положенных доходов. 12. Генералу ж губернии камиссару, провинцыал и уездным камисаром всевозможно во всех местах ведомства своего смотреть и старатца, чтоб подданные при всех случаях страху Божию и добродетели друг другу, а особливо правде и подданической верности, обучены и наставлены были, также бы они и детей своих в помянутых добрых порятках воспитывали и, сколько возможно, чтению и письму обучали. К тому ж никого до

плутовства, кражи, обманов, богохуления и протчих богопротивных дел не допускали, дабы чрез то время погрешности искоренены, христианство же и добродетели произведены и вместо клятвы Божие благословение над Всероссийским государством воспоследовало. 13. Генерал же губернии и правинцал-камисаром на всякое строение салдатских слобод (где строить по конфермации Правительствующаго Сената назначено будет), отвесть в пристойных местах удобные леса в самой скорости и при том наблюдать, чтоб как леса годные на хоромное строение вместо заборнику употреблены не были, так под видом на слабодское строение и партикулярные поделки и на продажу из лесов употребляемо ж не было, а особливо и при строении происходили, не упуская ни мало удобного времени, наилутчия успехи. И для того командированным к строению слобод от полков быть по тому делу в ведении их, равным образом и в случае починки, в салдатских слободах афицерского дому, которой содержан будет казенным коштом, поступано было. 14. Генерал-губернии камисаром иметь квартиру в знатных своей губернии городах или в близости ко оным местам, а правинциал-камисаром в тех местах, где обстоятельство нужд больше требовать будет, а уездным камисаром там, где полковой штап расположен будет (естьли полки случатца в ево уезде), а когда полков не будет, то в городе, дабы все вышеписанныя надобности не на одних переписках, но в самом деле исполнились без упущения времяни. 15. Во всяких приходах и росходах щитать магазеинвахтеров в первом при наступлении года месяце генерал-губернии и правинцыал-камисаром, и те щеты з документы и щетными выписки с свидетельством отсылать в первой трети года в кантору Государственной экономии. 16. Имже, камисаром, в губерниях, правинциях в городах, в коих определены будут, наблюдать того, чтоб по всем безгласным делам надлежащее производство и исполнение чинено было без упущения времяни, в противном же случае писать в Сенат, нимало медля под неупустительным штрафом. 17. В нынешнее ж благополучно мирное время, стоя в России, полки ни от чего иного в эксерциции и протчем в несостояние приходят, как от множественных посылок для земских дел в разныя места и употребления на караулы, а особливо на бесменныя непринадлежащия до войска драгунские полки откомандирования по всякое лето на казенныя луга и пожни и сенокосу, сводя командированных людей от полков

на те пожни из дальних мест. Чего к пресечению сей удобной способ употреблять генерал-губернии камисаром под диспозициею Экономической канторы все такие пожни отдавать косить обывателям из трети или половины или ж наймом добровольным, которой способ от посылки салдат ис полков в неподлежащие до войска команды и караулы свободных учинить может. 18. А о случающихся надобностях тем генерал-губернии камисарам в правинции в городы посылать от себя указы, а з губерниями иметь также и правинцыал-камисаром с правинциями сношении, а в городы посылать указы ж. 19. В их же генерал-губернии камисаров ведомстве, как выше упомянуто, все сыщики и с своими командами имеют состоять. Чего ради по представлениям от генерал-губернии камисаров Военная колегия имеет надлежащее число, куда потребно будет сыщиков посылать, и все, что принадлежит до искоренения и сыску воров и разбойников. Военная ж коллегия должна наикрепчайшими указами подтверждать к генерал-губернии камисарам. 20. Для лутчева ж пресечения всех чаемых непорятков должны генерал-губернии камисары обще с обер-камисарами попеременно всякой год по крайней мере два раза объездить и осмотреть всю ведения их губернию, в каком состоянии находятся полковыя и капитальныя магазеины и нет ли кому ис поселян от ково каких озлоблений и обид, так правинцыал и земские камисары с их подчиненными надлежащим ли образом по силе инструкций своих поступают и не чинят ли каких притеснений обывателям как в покупке хлеба, так и во всяких делах, что до них принадлежит; и буде кто неисправен явится, такова без всякова послабления по состоянию дела штрафовать, а обиженным немедленное чинить удовольствие. Равным образом и правинциал-камисар должен ведомства ж своего правинции над земскими камисарами неослабное смотрение иметь, а особливо наблюдая, чтоб все дороги, мосты, гати и перевозы в добром состоянии были, чего ради, непременно, не запуская к дальнему повреждению дорог и мостов и протчаго, повсягодно всяку весну и осень уездным камисарам должно исправлять дороги з добрым присмотром, яко совершенным економам, не причиня тягости поселяном. 21. Ежели между помещиками или крестьянами в каких деревенских обидах и ссорах произойдут словесные жалобы генерал-губернии камисару или их подчиненным камисаром, то оные, выслушав их прошении, разсмотря по самой спра-

ведливости, немедленное решение и обиженному удовольствие учинить, а наипаче во время их проездов по губерниям, в которое время всякому обиженному без дальнего труда пришод, можно жалобу свою принести, кроме татиных и разбойных дел, в таких исках, которые не свыше тридцати рублев. И с кого какое взыскание или кому какой штраф учинен будет и по каким обстоятельствам и за что имянно, и обиженному в чем справедливо удовольствие оказано будет, об оном записывать им, камисаром, в свой журнал обстоятельно, где самому подписать. А сверх того с той всей журнальной записки тому, кто чем обвинен или штрафован будет, за своею рукою тому камисару, кем дело разсмотрено будет, дать точную копию, почему, в случае неудовольствия, может по апеляции в силе законов искать своей справедливости. О татиных же и разбойных делах, кой час они проведают или им донесено будет, немедленно отсылать для разсмотрения и решения в губернския, правинцыальныя и воеводския канцелярии или к сыщикам, кому куда способнее будет, и смотреть, чтоб такия дела без отлагательства времени решены были. А притом особливо наблюдать и того, чтоб от сыщиков, под образом сыску воров и разбойников, напрасных крестьянству приметок чинено не было.
22. Всем же тем камисаром в каждое место отпускать в год на чернила, на бумагу и сургуч из губернских, правинциальных и воеводцких канцелярей положенной на их канцелярские расходы суммы по дватцати рублев, а в случае недостатка могут требовать от Сената.
23. Ежели ж сверх сего по вступлении генерал-губернии камисаров в их дело, что к лутчей пользе ими усмотритца, об оном, со изъяснением всех обстоятельств и с приложением своего мнения, представлять в Экономическую кантору, которой, разсмотря, вносить при своем мнении в Правительствующий Сенат.

Прожект о учреждении канторы для Государственной экономии: 1) Оной канторе для государственной экономии пристойно быть при Высокоправительствующем Сенате, в которой присудствовать некоторым персонам известного состояния, коей не токмо о приращении всяких государственных доходов стараться, но и о пользе всенародной и их прибытках, изыскивая к тому всевозможные способы, иметь попечение. 2) В ту кантору позволить подавать всякого звания людям о внутренних государственных пользах и выдуманных удобнейших способах прожекты, которые оной разсматривать, и, буде по

чьему прожекту предусмотрят полезность, докладывать Правительствующему Сенату со изъяснением своего мнения для конфермации и награждении полезного прожекта подателю. Который же полезными не окажутся, те с разсуждением своим оставлять в архиве весьма о персоне податей их неизвестными, а в Сенат токмо во известие о том представить. 3) Ей же иметь в своем ведении всю государственную неокладную денежную казну и из оной, с повеления Правительствующаго Сената, содержать до назначенной суммы в каждой год четвертей хлеба в магазеинах капитальных, перевозя оной в портовые для заморского отпуску, яко то при Санкт-Петербурге, Риге и у города Архангельского следующим основанием. 4) Прежде наступления новаго году за несколько месяцев, собрать верныя ведомости всего государства (где хлебородныя уезды есть) о урожае в каждом месте и умолоте хлеба и о торговых ценах, и расположить на каждой уезд хлебородных мест, где магазеины будут, кроме отдаленных губерней, смотря урожаю и умолоту и применясь к торговым продажам, такую цену, коя б могла крестьянству с пользою быть, и в том их многотрудную крестьянскую работу наградить, и оне податьми в казну чрез продажу своего хлеба за домашними росходы и семены могли б без тягости оплатиться, а не так, как доныне в некоторых местах хотя хлеба и великой по благости Божией урожай, но по дешевости оного крестьянин семьянистой не в состоянии податей деньгами оплатить, а кроме продажи хлеба способу не имев к получению денег, за доимку принужден иногда и в рабочую пору под караулом сидеть, чрез что не только таковым вящее изнурение, но и в платеже податей недоборы следовать могут. 5) И по той установленной от Экономической канторы цене через целой год во всякое время зимой и летом покупку производить (накрепко смотря), чтоб ни малой задержки при приеме и платеж денег или каких приметок быть не могло. Есть ли ж в тех магазеинах столько накупаться будет хлеба, что и положенное число превзойдет, то прежде покупной чтобы залеживаться не мог и потом протчей отправлять к портовым магазеинам, откуда способно водяным, где ж оного нет, то до водяного и сухим путем, с верными щетами о провозной цене и всяких росходах, коих по получении той канторе платить наличными деньгами и магазеины, не продолжая более двух недель, дабы в накупке вновь правианта привозного остановки быть не могло. Ежели кто в магазе-

ин по установленной цене продавать не будет, тем повольно во всех местах продажи чинить как и поныне не запрещено, однако ж, Канторе Государственной экономии при постановлении цены смотреть того, чтоб она против торговых цен была не с уменьшением, но с прибавкою. 6) Экономической канторе, щитая суммою насколько из разных мест в привозе хлеба со всеми убытки и содержанием оной Канторы на жалованье членов и служителей ее и у магазеинов также и починка всех магазеинов и число четвертей того хлеба, и, учиня сложную цену, во что каждая четверть действительно со всем вышеписанным обошлась, доносить Правительствующему Сенату с представлением своего мнения: по какой сверх помянутой накладной цене, ис коего магазеина и сколько четвертей в заморской отпуск отправить можно. В коем году за положением на весь в то дело употребленной капитал в шести процентах излишняя сумма останется, оную при назначении цен на предбудущей год расположить на всякой хлебородной уезд по разсмотрению урожая и умолота в прибавок со опробации Правительствующаго Сената, дабы тою всеобщею пользою из высокомонаршей милости всеавгустейшей государыни императрицы, истинной матери отечества и самодержицы, верноподданной под державою ея цветущей народ интересоватца мог. 7) Для препровождения правианта ис капитальных в портовыя магазеины, в случае недостатку в магазеин-динерах, определять к каждому магазеину из отставных от службы обер афицеров, которым во все время и у препровождения из магазеина в магазеин и отдачи правианта, получать жалованье половинное против армейских афицеров по их рангам на щот генеральной суммы портовых магазеинов. Ежели ж к тому делу определены будут из неслужащих или неимеющих чинов афицерских, таковым жалованье производить против армейских прапорщиков в полы. 8) Буде ж которые помещики пожелают платить за крестьян своих подушныя деньги хлебом, у таковых по назначенной того года воловой цене в полковые или кому ис помещиков способнее, и в капитальные магазеины ж брать, хотя на целой год вперед, з дачею при самом приемке квитанцией, кои объявлять офицером подушного збору, а им, по таковым зачот учиня, помесечно репортовать в Главный камисариат, которому зделав ведомость в каждом месяце сколько выбыло из ведомства ево денег за правиант и в которых имянно местах, брать ту сумму наличьными деньгами из

Экономической канторы. При самой подаче той ведомости, нимало медля, где ж сколько от коего помещика правианта и в которой имянно магазеин приметца и на сколько ж суммой, о том генерал-губернии камисарам присылать помесечно ж репорты в Кантору экономическую. Причем Экономической канторе наиприлежнейше смотреть, чтоб в каждой магазеин вступало за подушные деньги толикое число правианта, сколько из него ко отправлению в портовые назначено будет, а особливо ж чтоб изо всех магазеинов правиант приходить мог в портовые магазеины со всеми росходы такою ценою, какою без убытку, но с некоторым интересом за море отпускать было возможно. 9) Во что ж те как полковые, так и капитальные магазеины станут и в каждой год с починками обходитца будут, то ту сумму против вышеписанного вычесть в разные годы ис числа прибыльных за истинным генеральным капиталом и процентами денег с числа отпускаемова хлеба за море, однакож не далее располагать тот возврат как в пять лет. 10) При учреждении ж всего вышеописанного до возстановления оного дела в надлежащем порятке потребно многотрудное попечение Правительствующаго Сената, чего ради не соизволено ль будет в каждой день, ежели нужда будет, вышеписанной Экономической канторе между протчих дел о надобностях своих докладывать Правительствующему Сенату, или такое немалое и обществу полезное дело не предразсудит ли поручить в дирекцию особливой из высокоповеренных господ сенаторов персоне, которой о важных предприятиях или большем капитале на разсуждение всему собранию Правительствующаго Сената удобнее предлагать может. 11) А на первой случай естьли сие дело в действо производить за потребно разсуждено будет, к сочинению той Экономической канторе основания за надобное признавается определить членов ис Колегии Камор, Комерц, также из отставных и протчих известного Сенату состояния людей, знающих довольна обстоятельства внутренности государства и добрых экономов деревень своих, до скольких персон соизволено будет сверх всего вышеписанного. Великой способ от учреждения магазеинов быть может, в том, ежели где, от чего, Боже сохрани, зделаетца недород хлеба, то из оных без нужды продовольствовать людей возможно, с возвратом во оные впредь от тех людей, кому роздано будет, как довольной род хлебу будет.

№ 6. О учреждении потребнаго порядка о губернаторах и воеводах с товарыщи: 1) Из повседневных обстоятельств видимо: коль великое множество от некоторых губернаторов и воевод с товарыщи бедным поселянам и безгласным помещикам происходит притеснения и обид. Домогаясь тем себе прибытка, некоторые от лакомства, а большею частию таковые всему народу вредительные поступки принуждены употреблять от совершенова недостатку и, отлучены будучи от своих деревень, за неимением положенного жалованья к нужному пропитанию своему, от чего бывают всегдашние следствия, а чрез то следует народная гибель и вред государству. Следовательно ко отвращению такова зла нужда предлежит средство такое употребить, которое б могло ис подверженных судей всегдашнему бедствию учинить годными, и без всякого принуждения из оных к вышним правительствам видеть способных и обществу полезных от приведения их чрез авантажи добрым порятком в надежное состояние. Чего ради разсуждается во всех губерниях и городках надлежит следующее положение учинить. 2) Как губернаторам, воеводам с товарыщи, так и всем канцелярским служителям в городах определить, разсматривая состояние мест, довольное жалованье, которым бы они безбедно себя содержать могли и за тем не имели б уже притчины домогательства и притеснения чинить для лихоимства их подчиненным. И быть оным губернаторам и воеводам с товарищи безсменно, разве кто явится в преступлении законов, то с таковым и поступать яко с преступником законов без всякого милосердия. 3) В губерниях, правинциях и городах дела производятца всех департаментов, яко то вотчинныя, судныя, розыскные и протчия разного звания. Ис чего можно правильно заключить, что губернии суть училища для упражняющихся юношей в российской юриспруденции. Следовательно надлежит учредить в каждой губернии до некоторого назначенного числа из дворянства губернии юнкеров, которые бы от самых нижних чинов, обращаясь всегда при их должностях, порятком до вышних степеней, по их кондуитам и способности, могли достигнуть, и тем число достойных судей и способных ко всем правительствам приумножить. Напротиву ж того неспособных или в званиях своих неприлежных, без должнова штрафу и наказания не оставлять. Чрез что напоследок надежда большая быть может в знании правосудия видеть довольно просве-

щенных людей, а от того справедливое разделение будет между людьми достойными и неспособными к делам. 4) Когда ж сей порядок учредится, то непременно следует такое определение учинить, чтоб в губерниях на убылыя губернаторския места производились из вице-губернаторов, а на их места из губернаторских товарыщей, а на тех места из губернских советников по старшинству и по достоинству, и так далее по порятку поступать до воевод и до самых нижних чинов, яко то секретарей. В секретари ж в губерниях и правинциях не из губернских юнкеров никово не производить. 5) По установлении ж такова учреждения всякую акцыденцию, под каким-либо оная претекстом ни могла быть, вконец пресечь должно, и ежели хотя в малом чем кто изобличен будет, то такова без всякого милосердия, яко вредной член общему покою, искоренить должно, и не только отнятием всего имения, но и лишением всех чинов штрафовать, дабы тем более правосудие во всех делах возрастало и тем благословение божие ко всему народу последовало. 6) А сколько ж от каких дел при решении оных брать в канцеляриях с числа четвертей также и сысков денег зачав от губернаторов, и по скольку даже до самых нижних чинов канцелярским служителям ис тех собираемых денег производить жалование, и каких рангов быть в губерниях, правинциях присудствующими и коликому числу протчих канцелярских служителей, дабы тунеядцев и праздно живущих, также и излишних на жалованье сверх потребнова числа не было, и чтоб от генерал-губернаторов даже до воевод и секретарей один другова однем рангом выше был, почему б могли и на убылыя места настоящего линиею, а не через чины по разсмотрению Правительствующаго Сената определяться, разве кто отменныя услуги в пользу государства окажет, то таковые за особливые их прилежности могут награждены быть по самой справедливости, обо всем оном надлежит разсуждать в комисии у сочинения Уложенья[15]; и, поставя на мере, представить со мнением своим Правительствующему Сенату на разсмотрение. А коликому числу разного звания в двенатцати губерниях надлежит быть земских камисаров и каких рангов, и при них сколько каких чинов, и по чему каждому и всем годоваго жалованья при окончании тех предложений приложен штат, по которому показано генерал-губернии камисаров рангов генералитетских 12, обер и правинцыал-камисаров штатских рангов 58, уездных ками-

саров обер-афицерских рангов 193, секретарей 12, канцеляристов 251, копеистов 536, сержантов 12, ундер-афицеров 34, капралов 251, салдат 2240, всего всех чинов 3599. Им годоваго жалованья 163 745 рублев 12 копеек. Показанным же в сем штате сержантам, ундерафицерам, капралом и рядовым сверх положенного им денежного жалованья надлежит производить правиант годовой против напольных. А вышеозначенным чинам положенное по сему ж штату жалованье следует производить из вновь прибыльных при соляной продаже, которые заменяютца в подушной оклад, ибо оные земские камисары единственно имеют быть для защищения всех поселян от разных обид и притеснений. Когда ж учреждение магазеинов действительно последует, то оныя прибыльный деньги от соляной продажи на жалованье земским камисаром употреблены не будут, а имеют следовать в платеж подушных денег по-прежнему; а сверх того и издержанныя могут возвратиться. И ис тех денег, которые за отпускной за море хлеб взяты будут, и жалованье всем земским камисаром с подчиненными производить надлежит. И так, двойная польза, то есть сохранение казенного интереса и народная польза последует. Что ж принадлежит до произвождения жалованья магазеин-вахтерам, оным ныне положения по той притчине, что еще неизвестно в которых местах магазеины назначены будут, и сколько оных числом учинить невозможно. А следует об оном при действительном учреждении магазеинов определение учинить. Однако ж по сему штату упомянутым чинам производить жалованье ис прибыльных от соляной продажи денег по учреждении действительном магазеинов по прошествии двух лет. А до того времяни на первой случай определять на жалованье сумму денег ис протчих государственных доходов, которая возвратиться имеет ис прибыльных с продажи отпускного хлеба за море.

ПРОЕКТ Н. И. ПАНИНА О РЕФОРМЕ СЕНАТА И СОЗДАНИИ ИМПЕРАТОРСКОГО СОВЕТА ПРИ МОНАРХЕ[16]

28 декабря 1762 г.

Государственное правление заключает в себе главных восемь частей: 1) Суд народа, или юстиция. 2) Правы их имения, то есть: вотчинныя дела. 3) Духовной закон и нравы гражданские, что называется внутреннею политикою. 4) Внешняя политика. 5) Оборона государственная. 6) Его казенныя дела, то есть — сравнение и доброта ходячей монеты, сумма ея во всем государстве, все государственные доходы с штатами их расходов. 7) Государственная экономия в сохранении и умножении обывателей и в земледелии. 8) Рукоделии, фабрики, мануфактуры, торг с делами купеческими и мещанскими.

Каждая из сих главных частей имеет свои многая раздробления, которыя также по касательности между собою производят особливые и новые объекты, а оное все правится разными судебными местами, яко-то: коллегиями, канцеляриями, конторами и всякими другими приказами, какова б звания ни были. Сенат их всех имеет под управлением, яко центр, у которого все стекается; но он под государевою державною властию (зачеркнуто: «вашего императорского величества») не может иметь права законодавца, а управляет по предписанным законам и уставам, которые изданы в разные времена и может быть по большей части в наивредительнейшия, то есть тогда, когда при настоянии случая что востребовалось. Следовательно, какие б предписания сенат не имел о попечении, чтоб натуральная перемена времен, обстоятельств и вещей всегда были обращаемы в пользу государственную, — ему, в разсуждении его существительнаго основания, невозможно сего исполнить, ибо его первое правило наблюдать течение дел и производить ему принадлежащие по силе выданных законов и указов на каждое судебное место. И так, если можно осмелиться сказать, сенат часто определяет и решает вредныя дела по законам, разновременно изданным иногда скоропостижно, иногда не осмотрительно, иногда и пристрастно, яко-то например: коммерческия — по указам, касающимся до коммерции;

казенныя — по касающимся до казны, манифактурныя — по манифактурным; экономическия — по экономическим, и так далее, часто не соображая, что по переменам положения в государстве и по приключающимся обстоятельствам одно другому иногда может делать, а иногда и действительно делает подрывы. Если же сие безпрестанно наблюдать, то не только что, как из предписанного видно, сенат выдет из своей границы, но и течение дел в правлении государства часто будет останавливаться и вместо скорых резолюций будут нескончаемые разсуждения и споры о новых законах, а умалчивая, что физической и моральной резоны не дозволяют трактовать о законодании, а только оное разсматривать в таком людном собрании, которое однако же по другим резонам, как ниже будет сказано, тем не меньше нужно и полезно.

По тому же существительному положению, все дела вышеобъявленных государственных частей производятся в их собственных коллегиях и приказах еще больше с наблюдением одного приказнаго порядка, нежели с попечением о действительном успехе и о общей пользе, ибо и каждое приказное место имеет свои границы собственных законов, которые разводят касательность их дел между собою. А кто думает, что правительствующий сенат, обнимая все дела, исправляет сию неудобность, тот совершенно, как выше доказано, ошибается, потому что сенат в пределах тех же законов каждаго места обращаться должен. Натуральное и необходимое из сего следствие то, что каждый сенатор и всякий судья иной ревности по должности своей иметь не может, как тут только, чтобы разсудить дело по силе указов, а сумнительное из того взнесть в доклад. Свойствы слабости человеческой, лени и праздности подкрепляют оное, как то из вседневной практики и доказывается. Ибо каждый тот, кто просто держится при должности своего звания, почитает оную довольно исполненную, когда в надлежащие дни бывает в присутствии, где он в должности прокуроров и секретарей надеется найти довольное знание и объяснение законов, по которым он судить должен и о которых в собрании ему докладывают. На собственное же разсмотрение законов, указов и дел и из них происходимой пользы или вреда такой судебный член конечно ни часа особливаго в сути не употребляет. И так сенатор и всякой другой судья приезжает в заседание так, как гость на обед, который еще не знает не токмо вкусу кушанья,

но и блюд, коими будет подчиван. Не погреша, нельзя обвинить сих людей: они только к тому призваны. Таково существо всех вообще трибуналов и во всех государствах. А те люди, которые где из сих пределов выходят, везде почитаются чрезвычайными, и число их, а особливо в коллегиях также везде весьма не велико.

Из сего, а наипаче из власти законодания и самодержавной ощутительно само собою заключается, что главное истинное и общее о всем государстве попечение замыкается в персоне государевой. Он же никак инако ее в полезное действо произвести не может, как разумным ея разделением между некоторым малым числом избранных к тому единственно персон.

Те, которые не вникают в существо вещей, а судят их по их поверхности, ошибаются равно как и о сенате, когда утверждают, что в должностях президентских по коллегиям и генерал-прокурора в сенате государь найти может те особливыя общия о делах попечения, которым между членами быть невозможно. Выключая иностранную, военную и адмиралтейскую коллегии, яко три главныя и почти во всем отделенныя от общих внутренних дел, надо взять юстицию, вотчинную, коммерц-коллегию, камер-коллегию, берг-коллегию, манифактур-коллегию и ревизион-коллегию, да еще штатс-контору, магистраты и полицию. Их существо и положение довольно уже открыто выше. Так, когда их дела, и в сенате трактованныя, подвергаются взаимному подрыву, как же их президенты могут быть способны к общему о делах попечению? А если может быть в том какой персоне исключение, то уже не по президентству, но по особливой способности, следовательно такая персона, при употреблении в то, выходит из настоящего своего звания. К сему и то присовокупить можно, что где три или четыре с трудом избираются, тут девять или десять выбрать и то труднее.

Правда, если б одна простая речь указа сочиняла одно прямое дело, то б генерал-прокурор мог быть почтен таким общим попечителем[17], которому все приказано. В его инструкции он назван государевым оком; но, как самодержавный государь оставляя при себе право законодания, он, конечно, не может чрез одно око разсматривать все разныя в управлении государства надобности по переменам времен и обстоятельств, почему в существе генерал-прокурор остается только тем оком, которое в сенате порядок производства дел и точность

законов наблюдать должен[18]. Согласиться можно, что Ягужинский и Трубецкой распространяли гораздо далее свое звание; но то надлежит приметить, что первый был в то время ближайший советник того государя, который тогда сам империю и правительство установлял, а из каких людей и какими средствами — о том известно. К чему довольно одно то напамятовать, что вице-канцлер был положен на плаху, чтоб только научить тогдашних новых сенаторов, как с благопристойностью сидеть и разсуждать в сенате[19]. Взяв эпок царствования императрицы Елисаветы Петровны — князь Трубецкой тогда первую часть времени своего прокурорства производил по дворскому фаверу, как случайный человек; следовательно не законы и порядок наблюдал, но все мог; все делал и, если осмелиться сказать, все прихотливо развращал, а потом сам стал быть угодником фаворитов и припадочных людей.

Сей эпок заслуживает особливое примечание: в нем все было жертвовано настоящему времени, хотениям припадочных людей и всяким посторонним; малым приключениям в делах. До того времени имели еще наши государи особливыя верховныя места, и хотя некогда оныя места были в чины, в знатное произвождение и отличности припадочным людям, однако же со всем тем еще там оставались способы и средства, которыми государи могли иметь общее попечение о государственных частях, особливо о тех, кои по их натуре требуют всегдашняго поправления, частых перемен и полезных новостей, чего в обыкновенных трибуналах, ограниченных не токмо в деле, но и в разсуждениях изданными законами, и не под очами государевыми исполнить невозможно. Образ возшествия на престол покойной императрицы требовал ея разумной политики, чтоб, хотя сначала, сообразоваться сколько возможно с неоконченными уставами правления великаго ея родителя, вследствие чего тотчас был истреблен учрежденный до того во всей государственной форме Кабинет, который, особливо наконец когда Бирон упал, принял было такую форму, которая могла произвесть государево общее обо всем попечение. Ея Величество вспамятовала, что у ея отца государя был домовой[20] Кабинет, из котораго, кроме партикулярных приказаний, ордеров и писем, ничего не выходило, приказала и у себя такой же учредить. Тогдашние случайные и припадочные люди воспользовались сим домашним местом для своих прихотей и собственных видов

и поставили средством онаго всегда злоключительный общему благу интервал между государя и правительства. Они, временщики и куртизаны, сделали в нем, яко в безгласном и никакова образа государственнаго неимеющем месте, гнездо всем своим прихотям, чем оно претворилось в самый вредный источник не токмо государству, но и самому государю. Вредное государству, потому что стали из него выходить все сюрпризы и обманы, развращающие государственное правосудие, его уставы, его порядок и его пользу под формою именных указов и повелений во все места; вредное самому государю, потому что и те сами, кои такия коварныя средства употребляют для прикрытия себя пред публикою, особливо стараются возлагать на счет собственнаго государева самоизволения все то, что они таким образом ни производили, ибо в таком безгласном и в основании своем несвойственном правительству государственному месте определенная персона для производства дел может себя почитать неподверженным суду и ответу пред публикою, следовательно свободным от всякого обязательства перед государем и государством, кроме исполнения. Ласкатели же государю говорят: ведь-де у вас есть свой Кабинет — извольте чрез него приказывать. Вредное различение! Будто б все места правительства не равно собственныя были самодержавнаго государя, когда и государство все его быть должно. Да только разница в том, что когда государевы дела выходят из сих мест правительства, всякой сюрприз и ошибку публика приписывает министрам государевым, яко людям местным в государстве, которые особливым побуждением обязаны оное предостерегать, и сами так дерзко не могут возлагать то на государя, будучи честью и званием также обязаны к отчету в их поведении не токмо пред своим государем, но и перед публикою. А государь, постоянно любимый и кредитный, не может иметь в народе подозрения, чтоб он без коварства других и сам собою предпочел вредное полезному. Напротив того всякое благое и полезное дело тем, конечно, не меньшее остается единственно на счет славы государевой, потому что он свой разум, разсуждение, желание, волю и избрание к тому употреблять изволит.

В таком положении государство оставалось подлинно без общаго государского попечения с течением только обыкновенных дел по одним указам всякаго сорта. Государь был отдален от правительства. Прихотливые и припадочные люди пользовались Кабинетом, развра-

щали форму и порядок и хватали отвсюду в него дела на безконечную нерешимость пристрастными из него указами и повелениями. Сего не довольно: они тут родили еще новое место, страннее уже перваго, и по дежурству от генерал-адъютантства невоенными командами распоряжали; но государственные распорядки делали и ими правили; в наследства и дележ партикулярных людей без законов и причин мешалися; домы их печатали; у одного отнимали, другому отдавали. Между тем большие и случайные господа пределов не имели своим стремлениям и дальним видам; государственные — оставались без призрения; все было смешано; все наиважнейшие должности и службы претворены были в ранги и в награждения любимцев и угодников; везде фавер и старшинство людей определяло; не было выбору способности и достоинству. Каждый по произволу и по кредиту дворских интриг хватал и присвоивал себе государственныя дела, как кто которыми думал удобнее своего завистника истребить, или с другим против третьяго соединиться.

Если, кроме самоизвольства, оставались еще какие штатския правила, то, конечно, они были те, по которым внутреннее государства состояние насильствовано и жертвовано для внешних, политических дел, чем, наконец, и едва не взаимными-ль сюрпризами зависти между собою, завелася война в то самое время, когда дошло до высочайшей степени безстрашие, лихоимство, разхищение, роскошь, мотовство и распутство в имениях и в сердцах.

Увидели скоропостижную войну, требующую действительных ресурсов. Нужно стало собрать в одно место раскиданныя части, составляющия государство и его правление[21]. Сделали конференцию — монстр, ни на что не похожий: не было в ней ничего учрежденнаго, следовательно — все безответственное, и схватя у государя закон, чтоб по рескриптам за подписанием конференции везде исполняли, отлучили государя от всех дел, следовательно и от сведения всего их производства. Пред государем просвещенным не дерзко слово, но истинно. Фаворит остался душою животворящею или умерщвляющею государство: он ветром и непостоянством погружен, не трудясь тут, производил одне свои прихоти; работу же и попечение отдал в руки дерзновенному Волкову[22]. Сей под видом управления канцелярскаго порядка, котораго тут не было, исполнял существительную ролю перваго министра, был правителем самих министров,

избирал и сочинял дела по самохотению, заставлял министров оныя подписывать, употребляя к тому или имя государево или под маскою его воли желания фаворитовы. Прихоть была единственным правилом, по которому дела к производству были избираемы. Да и инако быть невозможно тут, где в верховном государевом месте части государственныя без разделения и ни которая никому особливо не поручена.

Таково, всемилостивейшая государыня, истинное существо формы, или лучше сказать ея недостатки в нашем правительстве и такова верная картина происшедшего из того положения царствования в Бозе почивающей, человеколюбивой Императрицы Елисаветы Петровны.

Одаренное знаниями остроумие Вашего Императорскаго Величества несумненно проникает в том до существительной причины коварнаго ей от злонамеренных воображения о самодержавстве: под видом ея собственной воли, лишали ея власти исполнять по собственному желанию благое отечеству. Может-ли партикулярный хозяин управить своим домом, когда он добрым разделением своего домоводства не уставит прежде порядок? И как искусный фабрикант учредит свою фабрику, если мастеров не по знанию, но по любви к ним будет распоряжать по станам разных работ? Наш сапожный мастер не мешает подмастерью с работником и нанимает каждаго к своему званию. А, напротив того мне случилося слышать у престола государева от людей, его окружающих, пословицу льстивую за штатское правило: была бы милость всякова на все станет. Сие же конечно исполнялося: фавер и милость к персонам были претворяемы в доверенность, разумно принадлежащую тем людям, кои в чем имеют знание и способность. С одной стороны можно сие назвать насильством естества, котораго однако же преодолеть нельзя; а с другой — оно принуждает наконец и умеренных людей отступить от прямых дел по их способности и добиваться до единой милости и случая. Из чего происходит натуральное следствие, что дела остаются назади, а интриги факций в полном их действии.

Спасительно нашему претерпевшему отечеству матернее намерение Вашего Императорского Величества, чтобы Богом и народом врученное вам право самодержавства употреблять с полною властию к основанию и утверждению формы и порядка в правительстве, дабы

ваше величество сами беспрестанно могли им действовать в праведную и общую пользу и благосостояние империи вашей.

Во исполнение всевысочайшего Вашего Императорского Величества мне повеления, я всеподданнейше здесь подношу о том проект в форме акта на подписание вашему величеству. Моя всеподданнейшая верность и преданность к освещенной особе Вашего Величества, истинная любовь к славе вашей и безкорыстное усердие к моему отечеству были тут моими единственными правилами к изысканию и расположению таких уставов монаршескому правительству, которые б твердым и постоянным целомудрием Вашего Величества к безсмертной вашей славе могли чрез долголетнее царствование ваше произвесть в наиотдаленнейшие потомки век Екатерины Второй предпочтительнейшим в своем совершенстве всем векам ваших предков российскаго престола.

Осмелюсь себя ласкать, Всемилостивейшая Государыня, что в сем проекте установляемое формою государственною верховное место лежисляции, или законодания, из котораго, яко от единаго государя и из единаго места истекать будет собственное монаршее изволение, все оживотворяющее, оградит самодержавную власть от скрытых иногда похитителей оныя. Не меньше надеюся, что Ваше Императорское Величество признать тут изволите полезную и необходимую надобность департаментов с их министрами.

Что же касается до разделения сената на департаменты, в том все признают пользу скорейшаго делам течения. Мне же тут представляется штатский политический резон, еще важнейший для империи. Мы слишком тридцать лет обращаемся в революциях на престоле, и чем больше их сила распространяется между подлых людей, тем оне смелее, безопаснее и возможнее стали. Между других, против сего опаснаго впредь положения, мудрых мер вашего величества может принято быть и то, чтоб увеличиванием числа сенаторов привесть в большее почтение к правительству и тем, следовательно, обуздать его к государственному порядку.

Впрочем, всемилостивейшая государыня, я, исполняя таким образом мое верноподданнейшее обязательство и повиновение, должен с подобострастием приметить пред Вашим Величеством, что есть, как вам известно, между нами такия особы, которым для известных и им особливых видов и резонов противно такое новое

распоряжение в правительстве. И потому невозможно Вашему Императорскому Величеству почесть совсем оконченным к пользе народной единое ваше всевысочайшее соизволение на сей-ли предложенный проект или на что другое, но требует еще оно вашего монаршаго попечения и целомудренной твердости, чтоб совет Вашего Императорскаго Величества взял тотчас свою форму и приведен бы был в течение, ибо, всемилостивейшая государыня, почти невозможно сумневаться, чтоб при самом начале те особы не старались изыскивать трудностей к остановке всего, или по последней мере к обращению в ту форму, какову они могут желать. В таком случае несравненно полезнее теперь по ней сделать установление, нежели допустить так, как прежде бывало, развращать единожды установленное. Сие последнее сказав, есмь по гроб мой Вашего Императорскаго Величества.

ПРОЕКТ МАНИФЕСТА О РЕФОРМЕ СЕНАТА И УЧРЕЖДЕНИИ ИМПЕРАТОРСКОГО СОВЕТА (Подготовлен Н. И. Паниным)

28 декабря 1762 г.

Божиею Милостию мы, Екатерина вторая, Императрица и самодержица всероссийская, и пр., и пр., и пр.

За долго до нашего принятия Российской державы, мы, познавая существо правления сей великой и сильной империи, познали и причины, которыя так часто при всяких обстоятельствах и переменах подвергали оное пренебрежению государственных дел, то есть слабости народного правосудия, упущению его благосостояния и, наконец, всем тем порокам, которые по временам внедривались во все течение правления; как особливо при возведении на престол покойной императрицы Анны Иоанновны и самая самодержавная власть, никогда не разделяемая от нашей императорской короны, уже потрясена была.

Таковыя государству вредныя приключения происходили несомненно частию от того, что в производстве дел действовала более сила персон, нежели власть мест государственных; частию же и от недостатка таких начальных оснований правительства, которыя бы его форму твердою сохранять могли.

Достойное Нашего Императорского Величества наше намерение и матернее попечение о прочности благополучия нашей империи заставляют нас изъясниться в нашем собственном усмотрении о недостатках государственных уставов наших славных предков.

Краткая, неспокойствами и войнами отягощенная жизнь созидателя и законодавца Российской империи Великаго Петра, нашего любезнаго деда, не допустила его привести к совершенству гражданское государственное установление; а последователи его на российском престоле, поставляя государственною формою одни им начатыя тому основания, когда усматривали в действиях неудобности, старались оныя награждать разными временными распорядками и узаконениями, которыя, не имев прямаго государственного основания и не получая силы прочности, переменою времен или сами упадали, или подвергались руководству припадочных и случайных людей; так что ино-

гда и самым верховным местам нашего самодержавнаго правительства оставалось только их именование, а все государство одними персонами и их изволениями без знаний и вне места управляемо было.

От начала недостаточныя установления чрез долгое время, частыя и в том еще злоупотребления, наконец, привели в такое положение правление дел в нашем любезном отечестве, что при наиважнейшем произшествии на монаршем престоле почиталось излишним и не надобным собрание верховнаго правительства. Кто верный и разумный сын отечества без чувствительности может ли себе привесть на память, в каком порядке восходил на престол бывший император Петр Третий? И не может ли сие злоключительное положение быть уподоблено тем временам, в которыя не только установленнаго правительства, но и письменных законов еще не бывало.

Неоспоримая есть истина, что время, опыт и искусство суть наинадежнейшие свидетели добру и худу. Мы, несколько лет примечая и разсуждая о их действиях, познали натуральное преимущество преемников пред предками, особенно между государями, и потому при самом нашем вступлении на престол мы поставили себе за первое наше пред Богом и народом Императорское обязательство, чтобы с помощью Всевышняго, его святым руководством и нашею самодержавною непременною властию, вышеобъявленные в правлении нашей империи недостатки выполнить и без того происходимыя по временам порочные следствия исправить; одним словом, чтобы непоколебимо утвердить форму и порядок, которыми, под императорскою самодержавною властию, государство управляемо быть должно; еже все мы нашим пространным манифестом июля 6 дня сего года и обещали торжественно всем нашим любезноверным подданным. В чем мы особливо основались на словах духовнаго регламента 1721 года, подписанного всем освященным собором и синклитом и конфирмованного самодержавною рукою деда нашего, *Государя Императора*[23] Петра Великаго, где сей славный и премудрый государь говорит: монархов власть есть самодержавная, которым повиноваться сам Бог за совесть повелевает, обаче советников своих имеют не токмо ради лучшаго истины взыскания, но дабы и не клеветали непокорные человецы, что се или ино силою паче и по прихотям своим, нежели судом и истиною, заповедует монарх[24].

Итак данною нам от Бога властию, на ограждение от зла нашей империи и на распространение благосостояния ея истинных сынов,

мы сим наиторжественнейше установляем и узаконяем следующий устав нашему верховному правительству.

1

Хотим и учреждаем Императорский Совет. Оный состоит в шести *и до осми персонах*, которые и именоваться должны императорскими советниками, а число их никогда восми превосходит и *мение шести* умаляться не должно.

2

В числе сем должны быть некоторые департаментов государственных статскими секретарями, и потому место свое в тех департаментах для заседания иметь, яко то: 1) статский иностранных дел и член того департамента, то есть, иностранной коллегии. 2) статский секретарь внутренних дел, который не токмо сенатор, но и место имеет во всех коллегиях, принадлежащих к тому департаменту. 3) Статский секретарь военнаго департамента, который в военной коллегии, в комиссариате и в провиантской, в артиллерии, в инженерном и кадетском корпусах место имеет. 4) Статский секретарь морскаго департамента, который и член коллегии адмиралтейской. А ежели в разсуждении пространства дел внутренних нужда востребует разделить оныя на два департамента, тогда и пятой статский секретарь прибавлен быть должен на сем же основании[25].

3

Хотя вышесказано, что поминаемые статские секретари из числа тех же императорских советников: однакож способные и вне совета находящиеся могут употреблены быть статскими секретарями. И в таком случае предписанное число *тех* императорских сановников, не включая сих секретарей, состоять имеет.

4

Все дела, принадлежащия по уставам государственным и по существу монаршей самодержавной власти нашему собственному попечению и решению, яко то взносимые к нам не в присутствии в сенате доклады, мнения, проекты, всякия к нам принадлежащия просьбы, точное сведение всех разных частей составляющих государство и его пользу — словом, все то, что служить может к собственному самодержавнаго государя попечению о приращении

и исправлении государственном, имеет быть в нашем императорском совете, яко у нас собственно.

5

Но чтоб содержащееся в последнем предыдущем параграфе имело в производстве надобную форму и порядок, чем бы добрый государь, при его попечении и беспрестанных и великих трудах, ограничивал себя в ошибках, свойственных человечеству, то мы, разделяя сии наши дела на четыре департамента, определили к каждому из них по особливому статскому секретарю, как о том во втором параграфе постановлено, которые секретари должны быть нашею живою запискою рачительному государю принадлежащаго точнаго сведения о установлениях и состоянии всех вещей составляющих дела, порядок и положение государства всего, в чем каждый по своему департаменту и заимствует часть нашего собственнаго попечения. Императорский же совет не что иное, как то самое место, в котором мы об империи трудимся, и потому все доходящия до нас, яко до государя, дела должны быть по их свойству разделяемы между теми статскими секретарями, а они под своим департаментам должны их разсматривать, вырабатывать, в ясность приводить, нам в совете предлагать и по них отправлении чинить нашим резолюциям и повелениям.

6

Понеже все установление сего императорского совета инаго намерения иметь не может и не должно как только то, чтоб средством онаго сам государь мог объять все части государственныя под свое монаршее попечение для удобнейшаго в пользу общую законодательства, следовательно для подаяния совершенной силы действию его самодержавной власти, а особливо избранные к тому статские секретари, яко члены в том трудами и работою поспешествующие, должны иметь сверх способности, знания и разума, качества телесных к таковым большим заботам; еже временем болезньми и многими другими приключающимися обстоятельствами в жизни, может приходити в ослабление, из чего также может надобность дел требовать и перемены в их персонах: того ради, соображая то и другое, мы сим установляем, что как наши императорские советники, так и те статские секретари не умножают классов учрежденных, а считаются по табели о рангах обыкновенными чинами, кто какой иметь будет,

довольствуясь, как должно честолюбивому сыну отечества, отличностию монаршаго избрания к такой знатной и важной доверенности.

7

Канцелярия сего совета императорскаго учреждается следующим порядком: 1) правитель канцелярии императорскаго совета, или директор; 2) секретарей количество по числу статских секретарей полагается; 3) при каждом секретаре по два канцеляриста; 4) один архивариус и при нем канцелярист; 5) один расходчик и при нем канцелярист, а к тому потребное число и служителей.

8

Производство дел в сем императорском совете отправляется следующим образом: сей совет собирается каждый день кроме субботы, воскресных и праздничных дней, когда только дело есть в особливом к тому назначенном аппартаменте у двора нашего. Тут, в присутствии нашем, каждый статский секретарь по своему департаменту предлагает дела, принадлежащия к докладу и высочайшему императорскому решению. А советники императорские своими мнениями и разсуждениями оные оговаривают и мы нашим самодержавным повелением определяем нашу последнюю резолюцию.

9

Между тем правитель канцелярии совета, имея свой по близости стол, дабы все слышать мог, записывает в протокол не токмо по докладам высочайшие резолюции, но и происходящия по делам разсуждения всех советников все подробно, и оный протокол в следующий день всеми императорскими советниками подписан быть должен, а по силе в нем повелений он же, правитель канцелярии совета, должен заготавливать к нашему подписанию указы и резолюции, как и сверх того все именныя повеления об определении к местам, о произвождении, о милостях и награждениях из того же совета, за подписанием нашим, отправляться имеют.



10

Всякое новое узаконение, акт, постановление, манифест, грамоты и патенты, которые государи сами подписывают, должны быть контрасигнированы тем статским секретарем, по департаменту котораго

то дело производилось, дабы тем публика отличать могла, которому оное департаменту принадлежит.

11

Из вышеустановленного видно, что из сего императорскаго совета ни что исходить не может инако, как за собственноручным монаршим подписанием. Но в случае каких либо запросов и справок по делам или и требования самых дел, по нашему императорскому повелению отправляемых из канцелярии императорского совета в государственныя места, должен тогда подписывать один из советников императорских, а на маловажных запросах и справках крепить имеет правитель канцелярии совета, подписываясь таким чином, какой он имеет.

Установя таким образом сей наш императорский совет, теперь мы приступаем (не нарушая целости нашего правительствующего сената) к части онаго такой, которою мы, для поспешения и всенародной пользы, заблагоразсудили пополнить распорядок и производство в делах, почему:

1. Настоящия узаконения, на которых сие государственное правительство основано, мы сим не токмо оставляем в прежней их силе, но вящше чрез сие конфирмуем правом то, что и дед наш государь Петр Великий, яко созиждитель сего правительствующаго под самодержавною властию места, ему признавал и предоставлял, то есть, иметь свободность нам представлять и на наши собственныя повеления, ежели они в исполнении своем могут касаться или утеснять наши государственные законы или народа нашего благосостояние. Равным образом разумеется и о узаконениях, таких же коллегиям данных в разсуждении сената.

2. В пополнение же тому сенат разделен быть имеет на шесть департаментов, а именно, первый: государственных внутренних политических дел, яко то всякие государственныя ведомости о числе народа, полное сведение о всех государственных приходах и расходах, архива с печатною конторою и типографиею, дела по синоду с подчиненными местами, дела по иностранной коллегии с пограничными комиссиями. Дела по каморе с корчемными и ревизион коллегиями, по штатс- и соляной конторам и по канцелярии конфискации, по секретной и тайной экспедициям, по приказному столу и по новому уложению. О штатах, по ревизиям мужескаго пола душ. По монетной и с принадлежащими к тому экспедициями. Второй департамент: бывшия до-

селе по рекетмейстерской конторе всякия аппелляционныя дела, для чего и той конторе быть в сем втором департаменте, а генералу рекетмейстеру в принятии челобитен поступать по точной силе его инструкции. Тут же присовокупить дела по герольдии. Третий департамент: дела по берг-, манифактур- и коммерц-коллегиям и по главному магистрату. По колывано-воскресенским и нерчинским заводам. По академии наук, по медицинской канцелярии, по кронштадтскому и ладожскому каналам и по Порту балтийскому. По боровицким и болховским порогам. По перспективной и по прочим дорогам. По смоленскому шляхетству и о тамошних форпостах. По главной дворцовой, конюшенной и егермейстерской, по канцелярии от строений, по собственной нашей вотчинной, по придворной и конюшенной конторам, по мастерской и оружейной палатам. Четвертый департамент — дела по юстиц и вотчинной коллегиям, по сыскному и судному приказу, по сыщиковым делам и по экспедиции о колодниках и всякия следственныя по главной полиции. По сибирскому приказу, по банковым конторам для дворянства и купечества и по генеральному межеванию. Пятый департамент по делам военной и адмиралтейской коллегии. По главному коммиссариату и провиантской канцелярии, по артиллерии и инженерной и оружейной канцеляриям. По корпусам кадетским, сухопутном и морском. Шестой департамент: по делам малороссийским, лифляндским и эстляндским, по новой Сербии, по Выборгской губернии и по Нарве немецкия дела.

Сие разделение дел по департаментам не определяется непоколебимым или непременным: но сенат власть имеет оное переменять по временам, как когда свойства дел могут найтися выгоднее в том или другом департаменте, и о сем нам докладывать. А сверх сего расписания дел по департаментам, всякия государственныя дела, кои вновь какова постановления или перемены требуют, имеют быть прежде разсуждаемы в департаменте и потом решены в общем собрании всего сената. И чего собою сенат решить не может, о том представлять нам.

3. Каждый департамент имеет состоять не меньше как из пяти сенаторов. При первом остается генерал-прокурор, а во всех других в каждом по одному обер-прокурору. При чем сенату предоставляется росписание обер-секретарей и экзекуторов, секретарей и сенатских служителей.

4. Учрежденная сенатская контора с аппелляционными делами имеет навсегда остаться в том же числе сенаторов, как и другие департаменты, и в том порядке, как она ныне оставлена в Санкт-Петербурге.

5. Каждый департамент имеет принадлежащия ему по вышеописанному росписанию дела решить единогласно и на точном разуме законов; а решение оных почитаться должно равно как бы всем сенатом то учинено было. Чего ради как в первом департаменте генерал, так в прочих обер-прокуроры имеют точно поступать по инструкции генерал-прокурорской.

6. Если же иногда случится, что в котором департаменте по какому-либо делу не все определенные сенаторы одного мнения будут: то в таком случае, не реша дела, должен обер-прокурор объявить генерал-прокурору, показав, в чем сенаторы не соглашаются или он сам сумнителен; тогда генерал-прокурор, взяв то дело в первый департамент и созвав полное собрание всего сената, предложит к общему разсуждению, поступая в собрании голосов по его инструкции, и решить дело по большему числу голосов. Равным образом, если и в первом департаменте определенные сенаторы, по какому либо делу, не одного мнения будут, то предлагать в общее собрание и решить по большему числу голосов: при том генерал-прокурору в протестах поступать весьма осмотрительно на точном основании прокурорской инструкции, как в коллегиях положено.

7. Что принадлежит до сенатской конторы, то из оной дела, кои за несогласным мнением сенаторов или за сумнением обер-прокурорским решить будет невозможно, оныя обер-прокурору присылать со включением каждаго сенаторского мнения к общему рассуждению, в сенат.

8. Сверх сего, как сенат должен иметь каждую неделю одно по последней мере генеральное собрание для всяких новых и в департаментах не трактованных еще государственных дел, то и тут оныя решения свои получать имеют по государственным уставам и в силе законов по большему числу голосов, а есть ли на что законов нет, то по прежнему нам докладывать.

Сим образом вышеизображенное постановление, мы уповаем, соответствовать будет нашему желанию, которое всегда неинако как к общему благу отечества нашего любезнейшаго склоняется. Постав-

лено в Москве от Рождества Христова в 1762-м году, месяца декабря 28 дня, государствования нашего в первое лето.

Екатерина

Этот манифест хранится в листе бумаги, на котором рукою Государя Императора Николая Павловича написано:

«Сей манифест найден мною в Кабинете покойнаго Императора Александра Павловича. Николай».

14 ноября 1826 года С.-Петербург

ЗАМЕЧАНИЯ К ПРОЕКТУ МАНИФЕСТА О РЕФОРМЕ СЕНАТА И УЧРЕЖДЕНИИ ИМПЕРАТОРСКОГО СОВЕТА

Декабрь 1762 г.

Ежели всевысочайше соизволено будет издать новопостановляемый приложенный проект указу, каков он есть обширен, то он так поставляется, а испущаемые в общенародие указы и объявления чем короче и яснее, тем лучше кажутся быть для понятия простых и неученых людей; свободный, а не риторический слог в обыкновенных речах способнее открывает писанного силу; того ради, по слабейшему мнению, не будет-ли угодно, вместо очерченнаго красным карандашем, в новоиздаваемом указе к учреждению императорского верховнаго тайнаго совета таким образом нижеследующее сократить:

При самом принятии Российской державы прилежным разсмотрением познали мы причины, от чего в великой и сильной империи правосудие изсякло, благосостояние народное упущено и пороки вкоренились; таковыя государству вредныя неудобности произошли от того, что действовала более сила персон припадочных и случайных, нежели власть учрежденных государственных судебных мест, и от недостатка основания непременнаго верховнаго правительства ко всяким неудобствам и вреду приключалось; то мы, по нашем вступлении на всероссийский императорский престол, постановили себе за первое наше пред Богом и народом обязательство, чтоб с помощию Всевышняго, его святым руководством и нашею самодержавною непременною императорскою властию, в правлении нашей империи, недостатки наполнить и непоколебимо утвердить порядок, которым под самодержавною нашею властию государство навсегда управляемо быть должно, о чем мы манифестом нашим июля 6 дня сего 1762 года торжественно всем нашим любезноверным подданным обещали.

И так данною нам от Бога властию и проч.

Замечание на § 4 устава императорскаго совета[26].

Слабейше мнится, что, не вводя новости лишней, приличнее вместо правителя или директора канцелярии быть при оной обер-

секретарю с таким рангом, который по всевысочайшему Ея Императорскаго Величества соизволению определен будет, по примеру как при жизни блаженныя памяти государыни Императрицы Екатерины Алексеевны, в Верховном тайном совете был для сего исправления тайный советник Степанов, или по примеру тому, как при датском дворе в королевском совете обер-секретари в ранге генерал-майора состоят; они же по старшинству и в вышние чины производятся.

Замечание на § 5 устава императорскаго совета.

Довольно собираться императорским советникам четыре дня в неделю — понедельник, среду, четверг и пятницу, а вторник и субботу оставить министрам на дела по собственным департаментам и для изготовления в канцелярии сего императорскаго совета к предложению дел; воскресные и праздничные дни из того выключаются; тут же изобразить, что в разсуждении и оговаривании дел советники императорские по обыкновению мнения свои изъявляют с нижних голосов.

Замечание на § 6 устава императорскаго совета.

Слабейше мнится, что ежели все, по делам происходящия разсуждения императорских советников подробно в протокол записывать, то для случающегося пространства в таких разсуждениях едва-ли возможно все точно записывать, что от каждой персоны говорено будет, да и времени к тому не мало потребно, а в решении дел за тем остановка быть может. И для того надобно только то обстоятельно в протокол записать, что по довольном разсуждении принято будет в резолюцию, а буде кто из советников во мнении с другими согласиться не может, такому свободно быть можно особливое свое мнение в протокол внесть к высочайшему решению Ея Императорскаго Величества.

Замечание на § 1 о сенате.

Не будет-ли всевысочайше угодно выключить сие из манифеста, чтоб сенату иметь свободность Ея Императорскому Величеству представлять и на собственныя Ея Величества повеления, для того, что могло бы таким образом публиковано быть некоторое сокращение самодержавной Ея Величества власти, а сенат и без того может Ея Величеству представлять, когда о чем надобно будет по его должности, которая предписана ему от Государя Императора Петра Великаго.

Замечание на § 2 о сенате.

Вместо слов иностранныя дела можно удобнее написать: дела по коллегии иностранных дел; для того что те секретныя дела, которыя

у здешняго с иностранными дворами бывают, никогда в сенате не предлагаются, да и при Государе Петре Великом того не бывало, а сверх того между тридцатью персонами иностранных дел секрет и сохранен быть не может.

(Против слов в замечаниях на счет 2 о сенате «третий департамент» Императрица отметила собственноручно): Называть экспедициями, а не департаментами.

(В тех же замечаниях и в том же параграфе о сенате Императрица собственноручно написала против слов «сенат власть имеет оное (разделение сената по департаментам) переменять по временам»): О перемене оных докладывать нам.

Замечание на § 5 о сенате.

Мнится, что к сему 5-му артикулу прибавить надо следующее: Но когда в котором департаменте дело решено, а челобитчик или ответчик тем решением не доволен будет, в таком случае позволяется им аппелляцию иметь и правосудия искать себе у всего сената в общем собрании; а буде кто и всего сената решением недоволен будет, такому позволяется высшую аппелляцию возъиметь в нашем императорском совете.

Замечание на § 8 о сенате.

Дабы новыя и не трактованныя еще государственныя дела в департаментах не были приняты за такие, на которые и законов еще нет, прибавить надлежит, в силу указов государя Петра Великаго, на какие дела вовсе нет узаконений, в таких случаях сбирать сенату все коллегии и, разсудя, докладывать Ея Императорскому Величеству, и приняв резолюцию, сообщить к сочиняемому новому Уложению; а доколе оное не выйдет, публиковать указом для предбудущаго решения таковых дел.

§4

Записка при представлении замечаний на манифест об учреждении совета и разделении сената на департаменты.

За всемилостивейшую Вашего Императорскаго Величества поверенность, что всевысочайше соизволили пожаловать препоручить рабу вашему сочиненный вашим действительным тайным советником Паниным проект о вновь учрежденном императорском совете, чтоб оный разсмотреть, не найдутся ли при том какие примечания приписать, оной проект при сем в оригинале, и притом на копии

с онаго, сколько по моему скудоумию, толь наипаче по вернорабскому моему усердию, примечания приписаны и просвещенному разсмотрению к стопам Вашего Императорскаго Величества подвергаются, со слабейшим мнением, что сей новоучреждающийся департамент толь великой важности есть, что для вечности основывается, не соизволите ли всем тем шести персонам, которых всевысочайше намерены к тому определить, всемилостивейше повелеть, обще установя, для всевысочайшей вашей аппробации всенижайше поднести.

Всемилостивейшая государыня Императрица! позвольте Ваше Величество еще слабейшее мое мнение всенижайше представить, что древность государственного правления новостям предпочитается, и всякая новость разным разсуждениям подвергаема бывает, то не соизволите-ли всемилостивейше вместо того, как просто нарицаться имеет императорский совет, именовать императорский верховный тайный совет. Сие именование — верховный тайный совет, доказует древность, что при государыне бабке вашей, в Бозе опочивающей Императрице Екатерине Алексеевне употребляемо бывало. Следовательно, никаким разным разсуждениям повода не подастся; определенных же шесть персон именовать министрами императорскаго верховнаго тайнаго совета, а ежели токмо просто именовать императорские советники, то не токмо из того новость, но и им в титулах своих писаться будет дважды советниками, а именно: императорским советником и действительным тайным советником, а и сей последний, не чей же иной, как тоже императорский; а как выше сего изображено, ежели всемилостивейше соизволено будет именовать их императорскаго верховнаго тайнаго совета министрами, то оным притом приличнее будет писаться и действительными тайными советниками, чем как древность подтвердится, так и важность более придается; что же принадлежит до сената, то слабейше мнится, что в разсуждении разных сената департаментов (по примеру как прежде сего в адмиралтейской коллегии исправлялся) дабы дела без замедления, не так как прежде, но и скорее решены были, видится запотребно, чтоб, кроме шести персон в конторе, в главном сенате тридцати сенаторам всемилостивейше определенным быть; но притом потребно недреманным оком смотреть, чтоб самодержавную власть, подобно узде, из рук не выпускать, как уже при избрании не по крови, но Богом и народом, в Бозе почивающей государыни Императрицы,

Анны Иоанновны, оная в немалом потрясении и колебании была, и тогда Ея Величество ничем оную самодержавную свою власть не утвердила, как токмо что последовала стопам в бозе почивающей государыни Императрицы Екатерины Алексеевны, что часто реченный сенат состоял под верховным тайным советом, установила оному быть под властию учрежденнаго и тогда именованного высокаго Кабинета. Слабейше мнится, чтоб и ныне сенат на таком же основании содержать, дабы когда челобитчику какое дело полным сенатом к неудовольствию решено будет, мог бы выше аппелляцию свою представить в императорский верховный тайный совет, где Ваше Императорское Величество всевысочайшим своим присутствием, по природному вашему правосудию и государственным законам, решить соизволит; следовательно, самодержавная власть непоколебимо содержана и утверждена будет[27], Ваше же Величество всевысочайшим присутствием в сенате от излишняго труда, где иногда маловажными делами, между которыми и пяти рублевым делом утруждали, себя облегчить соизволите, ибо и кроме маловажных дел по нынешним, совсем еще неоконченным военным конъюнктурам и к поправлению для сочинения в пользу верных ваших подданных государственных законов, а притом иногда и будущих каких либо приключений к защищению отечества самоважнейшия дела разсматривая, в правлении вашей империи недостатки, наполнить и непоколебимо утвердить порядок; которым под императорскою вашею самодержавною властию государство навсегда управляемо быть могло, довольно Вашему Императорскому Величеству, яко матери отечества, по премногу окупации и труда принесут[28].

НАКАЗ КОМИССИИ О СОСТАВЛЕНИИ ПРОЕКТА НОВОГО УЛОЖЕНИЯ, СОСТАВЛЕННЫЙ ЕКАТЕРИНОЙ II[29]. 1767 г. (Главы I–VII, XI–XII)

Господи Боже мой вонми ми, и вразуми мя, да сотворю суд людям твоим по закону святому твоему судити в правду.	Seigneur mon Dieu! sois attentif Là ma voix, & donne moi de l'intelligence pour juger ton peuple selon ta sainte Loi & selon la justice.
НАКАЗ КОМИССИИ О СОСТАВЛЕНИИ ПРОЕКТА НОВОГО УЛОЖЕНИЯ	INSTRICTION POUR LA COMMISSION CHARGÉE DE DRESSER LE PROJET D'UN NOUVEAU CODE DES LOIX
1. Закон Христианский научает нас взаимно делать друг другу добро, сколько возможно.	1. La Religion Chrétienne nous enseigne de nous faire les uns aux autres tout le bien que nous pouvons.
2. Полагая сие законом веры предписанное правило за вкоренившееся или за долженствующее вкорениться в сердцах целого народа, не можем иного кроме сего сделать положения, что всякого честного человека в обществе желание есть или будет, видеть все отечество свое на самой вышней степени благополучия, славы, блаженства и спокойствия.	2. En considérant ce précepte comme une maxime déja gravèe, ou du moins qui se gravera dans le coeur de toute la nation, nous ne saurions en conclure autre chose, sinon, que les souhaits de tout bon Citoyen sont ou seront de voir sa Patrie, en général, au plus haut degré possible de prospérité, de gloire, de félicité & de tranquillité.
3. А всякого согражданина особо видеть охраняемого законами, которые не утесняли бы его благосостояния, но защищали его ото всех сему правилу противных предприятий.	3. Comme aussi, de voir chacun de Concitoyens, en particulier, sous la protection de Loix qui sans géner son bien-être, le défendent néanmoins contre toute entreprise contraire a cette maxime.
4. Но дабы ныне приступити ко скорейшему исполнению такого, как надеемся, всеобщего желания, то, основываясь на выше писанном первом правиле, надлежит войти в естественное положение сего государства.	4. Pour parvenir d'autant plus promptement à l'accomplissement de ce souhait, que nous espérons être général, il faut, en partant toujours de la maxime ci-dessus, que nous entrions dans l'examen de la situation de cet Empire & de la nature de son gouvernement.

5. Ибо законы, весьма сходственные с естеством, суть те, которых особенное расположение соответствует лучше расположению народа, ради которого они учреждены. В первых трех следующих главах описано сие естественное положение.	5. Car les Loix les plus conformes à la nature sont celles dont la disposition particulière se rapporte le mieux a la disposition du peuple pour lequel elles sont faites. Les trois chapitres suivans indiqueront ce que Nous entendonts par cette situation naturelle.
Глава I	CHAPITRE I
6. Россия есть Европейская держава.	6. La Russie est une puissance Européenne.
7. Доказательство сему следующее. Перемены, которые в России предпринял ПЕТР Великий, тем удобнее успех получили, что нравы, бывшие в то время, совсем не сходствовали со климатом и принесены были к нам смешением разных народов и завоеваниями чуждых областей. ПЕТР Первый, вводя нравы и обычаи европейские в европейском народе, нашел тогда такие удобности, каких он и сам не ожидал.	7. En voici la preuve: les changemens que PIERRE le Grand entreprit en Russie lui réussirent d'autant plus aisément, que les moeurs qu'il trouva ne s'accordoient aucunement avec le climat, & y avoient été apportées par le mélange de différentes nations & par les conquêtes de plusieurs Provinces étrangeres. PIERRE I, introduissant des moeurs & des coutumes Européennes chés une nation d'Europe, trouva des facilités qu'il n'attendoit pas lui même.
Глава II	CHAPITRE II
8. Российского государства владения простираются на 32 степени широты и на 165 степеней долготы по земному шару.	8. Les possessions de l'Empire de Russie occupent sur le globe une étendue de 32. Dégrés en latitude & de 165 en longitude.
9. Государь есть самодержавный; ибо никакая другая, как только соединенная в его особе власть, не может действовати сходно со пространством столь великого государства.	9. Le Monarque de Russie est Souverain. Il n'y a qu'un pouvoir unique, résidant en sa personne, qui puisse agir convenablement a l'étendue d'un Empire aussi vaste.
10. Пространное государство предполагает самодержавную власть в той особе, которая оным правит. Надлежит, чтобы скорость в решении дел, из дальних стран присылаемых, награждала медление, отдаленностию мест причиняемое.	10. Un grand Empire suppose une autorité souveraine dans la Personne qui le gouverne. Il faut que la promptitude des résolutions supplée à la distance des lieux oú elles sont envoyées.
11. Всякое другое правление не только было бы России вредно, но и вконец разорительно.	11. Tout autre gouvernement, non seulement seroit nuisible à la Russie, mais il entraînerait même, à la fin, sa ruine.

12. Другая причина та, что лучше повиноваться законам под одним господином, нежели угождать многим.	12. Joignez à cela qu'il vaut mieux obéir aux Loix sous un seul Maître, que de dépendre de plusieurs.
13. Какой предлог самодержавного правления? Не тот, чтоб у людей отнять естественную их вольность, но чтобы действия их направити к получению самого большого ото всех добра.	13. Quel est l'objet de la Souveraineté? Ce n'est d'ôter aux hommes leur liberté naturelle; c'est de diriger leur actions vers le plus grand de tous les biens.
14. И так правление, к сему концу достигающее лучше прочих и при том естественную вольность меньше других ограничивающее, есть то, которое наилучше сходствует с намерениями, в разумных тварях предполагаемыми, и соответствует концу, на который в учреждении гражданских обществ взирают неотступно.	14. Or le gouvernement qui produit le plus efficacement cet effet, en limitant le moins la liberté naturelle, est celui qui répond le mieux aux vuës qu'on doit supposer dans des êtres raisonnables, & au but que les hommes se proposent constamment dans l'établissement des Sociétés civiles.
15. Самодержавных правлений намерение и конец есть слава граждан, государства и Государя.	15. L'objet & le but d'un Gouvernement Monarchique est la gloire de Citoyens, de l'Etat & du Prince.
16. Но от сея славы происходит в народе, единоначалием управляемом, разум вольности, который в державах сих может произвести столько же великих дел и столько споспешествовать благополучию подданных, как и самая вольность.	16. Et cette gloire il resulte un esprit de liberté, qui, dans ces Etats, peut produire d'aussi grandes choses, &, peut-être, contribuer autant au bonheur des sujets que la liberté même.
Глава III	CHAPITRE III
17. О безопасности постановлений государственных.	17. De la sûreté de la Constitution de l'Etat.
18. Власти средние, подчиненные, и зависящие от верховной, составляют существо правления.	18. Les pouvoirs intermédiaires, subordonnés & dépendans constituent la nature du gouvernement.
19. Сказано МНОЮ: власти средние, подчиненные, и зависящие от верховной: в самой вещи Государь есть источник всякие государственные и гражданские власти.	19. J'AI dit: les pouvoirs intermédiaires, subordonnés & dépendans: en effet, le Souverain est la source de tout pouvoir politique & civil.
20. Законы, основание державы составляющие, предполагают малые протоки, сиречь правительства, чрез которые изливается власть Государева.	20. Les Loix fondamentales d'un Etat supposent nécessairement des canaux moïens, c'est à dire des Tribunaux; par où se communique la puissance souveraine.

21. Законы, сим правительствам дозволяющие представлять, что такой-то указ противен Уложению, что он вреден, темен, что нельзя по оному исполнить; и определяющие наперед, каким указам должно повиноваться, и как по оным надлежит чинить исполнение; сии законы — несомненно суть делающие твердым и неподвижным установление всякого государства.	21. Des Loix qui permettent à ces Tribunaux de faire des représentations que tel Edit est contraire au Code des Loix; qu'il est nuisible, obscur, impraticable dans l'exécution; qui déterminent d'avance à quels ordres on doits obéïr, & comment on doit les éxécuter: de telles Loix rendent fixe & inébranlable la constitution d'un Etat.
Глава IV	CHAPITRE IV
22. Надобно иметь хранилище законов.	22. Il faut un Dépôt de Loix.
23. Сие хранилище инде не может быть нигде, как в государственных правительствах, которые народу извещают вновь сделанные и возобновляют забвению преданные законы.	23. Ce Dépôt ne peut être que dans les corps politiques, qui annoncent les Loix lorsqu'elles sont faites, & les rappellent lorsqu'on les oublie.
24. Сии правительства, принимая законы от Государя, рассматривают оные прилежно и имеют право представлять, когда в них сыщут, что они противны Уложению и прочая, как выше сего в главе III в 21 статье сказано.	24. Ces corps, ayant reçu les Loix du Souverain, les éxaminent, & ont le droit de faire des représentations, s'ils trouvent qu'elles soient contraires au Code &c. &c. comme il vient d'être dit cidessus Chap. III §21.
25. А если в них ничего такого не найдут, вносят оные в число прочих, уже в государстве утвержденных, и всему народу объявляют во известие.	25. Mais s'ils n'y trouvent rien de tel, ils les enregistrent & les font publier.
26. В России Сенат есть хранилище законов.	26. En Russie, c'est le Sénat qui est le Dépositaire des Loix.
27. Другие правительства долженствуют и могут представлять с тою же силою Сенату и самому Государю, как выше упомянуто.	27. Les autres Tribunaux sont tenus & ont le même droit de faire des représentations, au Sénat & même au Souverain, de la manière cidessus expliquée.
28. Однако ежели кто спросит, что есть хранилище законов? На сие ответствую: законов хранилище есть особливое наставление, которому последуя вышеозначенные места, учрежденные для того, чтобы попечением их наблюдаема была воля	28. Si l'on demande maintenant ce que c'est que le Dépôt des Loix? Je réponds: le Dépôt des Loix consiste dans une institution particulière, en conséquence de la quelle le Corps cidessus mentionnés, établis pour faire observer la volonté du Souverain

Государева сходственно с законами, во основание положенными и с государственным установлением, обязаны поступать в отправлении своего звания по предписанному там порядка образу.	conformément aux Loix fondamentales & à la constitution de l'Etat, sont tenus de se conduire dans l'éxercice de leurs fonctions, suivant des formes régulières qui leur sont pérscrites.
29. Сии наставления возбранят народу презирать указы Государевы, не опасаяся за то никакого наказания, но купно и охранять его от желания самопроизвольных и от непреклонных прихотей.	29. Cette Institution empêchera le peuple de mépriser impunément les ordres du Souverain & elle le mettra en même temps à l'abri des caprices & des volontés arbitraires.
30. Ибо, с одной стороны, сими наставлениями оправдаются осуждения, на преступающих законы уготованные, а с другой стороны, ими же утверждается быть правильным отрицание то, чтобы вместить противные государственному благочинию законы в числа прочих, уже принятых, или чтоб поступать по оным в отправлении правосудия и общих всего народа дел.	30. Car, d'un côté, elle justifie les condamnations prononcées contre ceux qui trangressent les Loix reçues, & de l'autre, elle autorise le refus d'enregistrer celles qui sont contraires à l'ordre établi dans l'Etat, ou celui de s'y conformer dans l'administration de la Justice & des affaires publiques.
Глава V	CHAPITRE V
31. О состоянии всех в государстве живущих.	31. De l'état en général des hommes vivans sous un Gouvernement policé.
32. Великое благополучие для человека быть в таких обстоятельствах, что, когда страсти его вперяют в него мысли быть злым, он, однако, считает себе за полезнее не быть злым.	32. C'est un grand bonheur pour l'homme de se trouver dans des circonstances telles que, quand ses passions le porteroient à être méchant, sa raison lui fit néanmoins voir plus d'avantage à ne pas l'être.
33. Надлежит, чтоб законы, поелику возможно, предохраняли безопасность каждого особо гражданина.	33. Il faut que les Loix pourvoyent, autant qu'il est en elles, à la sûreté de chaque citoyen en particulier.
34. Равенство всех граждан состоит в том, чтобы все подвержены были тем же законам.	34. L'égalité de tous les citoyens consiste en ce qu'il soïent tous soumis aux mêmes Loix.
35. Сие равенство требует хорошего установления, которое воспрещало бы богатым удручать меньшее их стяжание имеющих и обращать себе в собственную пользу чины и звания, порученные им только как правительствующим особам государства.	35. Cette égalité éxige de bonnes constitutions, qui empêchent les riches d'opprimer ceux qui le sont moins, & de tourner à leur avantage particulier les charges, qui ne leur sont sonfiées que comme administrateurs de l'Etat.

36. Общественная или государственная вольность не в том состоит, чтоб делать все, что кому угодно.	36. La liberté politique ne consiste pas à faire tout ce que l'on veut.
37. В государстве, то есть в собрании людей, обществом живущих, где есть законы, вольность не может состоять ни в чем ином, как в возможности делать то, что каждому надлежит хотеть, и чтоб не быть принуждену делать то, чего хотеть не должно.	37. Dans un Etat, c'est à dire dans une société où il y a des Loix, la liberté ne peut consister qu'à pouvoir faire ce que l'on doit vouloir, & à n'être pas contraint de faire ce que l'on ne doit pas vouloir.
38. Надобно в уме себе точно и ясно представить, что есть вольность? Вольность есть право все то делать, что законы дозволяют; и, если бы где какой гражданин мог делать законами запрещаемое, там бы уже больше вольности не было; ибо и другие имели бы равным образом сию власть.	38. Il est nécessaire de se former une idée claire & éxacte de la liberté. La liberté est le droit de faire tout ce que permettent les Loix; & si un citoyen pouvoit faire ce que défendent les Loix, alors il n'y aurait plus de liberté, parce que les autres auroient de même ce pouvoir.
39. Государственная вольность во гражданине есть спокойство духа происходящее от мнения, что всяк из них собственною наслаждается безопасностию; и, чтобы люди имели сию вольность, надлежит быть закону такову, чтоб один гражданин не мог бояться другого, а боялись бы все одних законов.	39. La liberté politique, dans un citoyen, est cette tranquillité d'esprit qui provient de l'opinion que chacun a de sa sûreté: &, pour qu'on ait cette liberté, il faut que le Gouvernement soit tel, qu'un citoyen ne puisse pas craindre un autre citoyen, mais que tous ne craignent que les Loix.
Глава VI	CHAPITRE VI
40. О законах вообще.	40. Des Loix en général.
41. Ничего не должно запрещать законами, кроме того, что может быть вредно или каждому особенно, или всему обществу.	41. Il ne faut défendre par les Loix, rien que ce qui peut être nuisible à chacun en particulier, ou à la Société en général.
42. Все действия, ничего такого в себе не заключающие, нимало не подлежат законам, которые не с иным намерением установлены, как только чтобы сделать самое большее спокойствие и пользу людям, под сими законами живущим.	42. Toute action qui ne renferme rien de tel n'est absolument point sujette aux Loix, qui ne sont établies que dans la vue de procurer la plus grand tranquillité & le plus grand avantage de ceux qui vivent sous leur empire.
43. Для нерушимого сохранения законов надлежало бы, чтоб они были так хороши и так наполнены всеми	43. Pour assurer aux Loix une exécution inviolable, il faudroit qu'elles contînssent des moyens si justes

способами к достижению самого большого для людей блага ведущими, чтобы всяк несомненно был уверен, что он ради собственной своей пользы должен сохранить нерушимыми сии законы.	pour conduire les hommes à leur plus grand bien, que chacun fût indubitablement convaincu qu'il est obligé, pour son propre avantage, d'observer inviolablement ces Loix.
44. И сие то есть самый высочайший степень совершенства, которого достигнуть стараться должно.	44. C'est la le plus haut point de perfection & celui qu'il faut s'efforcer d'atteindre.
45. Многие вещи господствуют над человеком: вера, климат, законы, правила, принятые в основание от правительства, примеры дел прешедших, нравы, обычаи.	45. Plusieurs choses gouvernent les hommes: la Religion; le Climat; les Loix; les maximes du Gouvernement; les éxemples des choses passées; les Moeurs; les Coutumes.
46. От сих вещей рождается общее в народе умствование, с оными сообразуемое, например:	46. D'où se forme un esprit général qui en résulté, par éxemple:
47. Природа и климат царствуют почти одни во всех диких народах.	47. La Nature & le Climat dominent presque seuls les Sauvages.
48. Обычаи управляют китайцами.	48. Les Coutumes gouvernent les Chinois.
49. Законы владычествуют мучительски над Япониею.	49. Les Loix tirannisent le Japon.
50. Нравы некогда устраивали жизнь лакедемонян.	50. Les Moeurs donnoient autrefois le ton dans Lacédémone.
51. Правила, принятые в основание от властей, и древние нравы обладали Римом.	51. Les maximes du Gouvernement & les moeurs anciennes le donnoient dans Rome.
52. Разные характеры народов составлены из добродетелей и пороков, из хороших и худых качеств.	52. Les divers caractères des nations sont mêlés de vertus & de vices, de bonnes & de mauvaises qualités.
53. То составление благополучным назвать можно, от которого проистекает много великих благ, о коих часто и догадаться нельзя, чтоб они от той происходили причины.	53. Les heureux mélanges sont ceux dont il résulte de grands biens que souvent même on ne soupçonneroit pas devoir en provenir.
54. Я здесь привожу во свидетельство сего разные примеры действия различного. Во все времена прославляемо было доброе сердце ишпанцев. История описывает нам их верность во хранении вверенного	54. Je vais pouver ce que j'avance par différens éxemples de ces effets différents: la bonne foi des Espagnols a été fameuse dans tous les tems. L'Histoire nous parle de leur fidélité à garder les dépôts; ils ont souvent

им залога. Они часто претерпевали смерть для соблюдения оного в тайне. Сия верность, которую они прежде имели, есть у них и теперь. Все народы, торгующие в Кадиксе, поверяют стяжания свои ишпанцам и никогда еще в том не раскаивались. Но сие удивительное качество, совокупленное с их леностью, делает такую смесь или состав, от которого происходят действия, для них вредные. Европейские народы отправляют пред глазами их всю торговлю, принадлежащую собственно их Монархии.	souffert la mort pour les tenir secrets. Cette fidélité qu'ils avoient autre fois, ils l'ont encore aujourd'hui. Toutes les Nations qui commercent á Cadix, confient leurs biens aux Espagnols; elles ne s'en sont jamais repenties. Mais cette qualité admirable, jointe à leur paresse, forme un mélange dont ils résulte des effets qui leur sont pernicieux: les peuples de l'Europe font sous leurs yeux tout le commerce de leur Monarchie.
55. Характер китайцев другого состава, который совсем противен ишпанскому характеру. Жизнь их ненадежная причиною [по свойству климата и земли], что они имеют проворство, почти непонятное, и желание прибытка столь безмерное, что ни один торгующий народ себя им не может вверить. Сия изведанная неверность сохранила им торг японский. Ни один европейский купец не осмелился в сей торг вступить под их именем, хотя бы и очень легко можно сие сделать чрез приморские их области.	55. La caractère des Chinois forme un autre mélange que est en contraste avec le caractère des Espagnols. Leur vie précaire (par la nature du climat & du terrain) fait qu'ils ont une activité prodigieuse, & un désir si excessif du gain, qu'aucune Nation commerçante ne peut se fier à eux. Cette infidélité reconnue leur a conservé le commerce du Japon. Aucun Négociant d'Europe n'a osé risquer de la faire sous leur nom, quelque facilité qu'il y eut a l'entreprendre par leurs provinces maritimes.
56. Предложенное МНОЮ здесь не для того сказано, чтобы хотя на малую черту сократить бесконечное расстояние, находящееся между пороками и добродетелями. Боже сохрани! Мое намерение было только показать, что не все политические пороки суть пороки моральные и что не все пороки моральные суть политические пороки. Сие непременно должно знать, дабы воздержаться от узаконений, с общим народа умствованием не уместных.	56. *JE* n'ai point dit ceci pour diminuer rien de la distance infinie qu'il y a entre les vices & les vertus: à Dieu ne plaise! J'ai seulement voulu faire comprendre que tous les vices politiques ne sont pas des vices moraux, & que tous les vices moraux ne sont pas des vices politiques; & c'est ce que ne doivent point ignorer ceux qui font des Loix, afin de n'en point faire qui choquent l'esprit général d'une Nation.

57. Законоположение должно применять к народному умствованию. Мы ничего лучше не делаем, как то, что делаем вольно, непринужденно, и следуя природной нашей склонности.	57. C'est à la Législation à suivre l'esprit de la Nation. Nous ne faisons rien mieux que ce que nous faisons librement, sans contrainte, & en suivant notre inclination naturelle.
58. Для введения лучших законов необходимо потребно умы людские к тому приуготовить. Но чтоб сие не служило отговоркою, что нельзя становить и самого полезнейшего дела; ибо если умы к тому еще не приуготовлены, так примите на себя труд приуготовить оные, и тем самым вы уже много сделаете.	58. Pour introduire les meilleures Loix, il est nécessaire que les esprits soient préparés; mais que ceci ne serve pas prétexte pour ne pas établir ce qu'il y auroit de plus utile; car si les esprits ne sont pas préparés, prenez la peine de les préparer; & vous aurés déja beaucoup fait.
59. Законы суть особенные и точные установления законоположника, а нравы и обычаи суть установления всего вообще народа.	59. Les Loix sont des institutions particulières & précises du Législateurs; les moeurs & les coutumes, des institutions de la Nation en général.
60. Итак, когда надобно сделать перемену в народе великую к великому оного добру, надлежит законами то исправлять, что учреждено законами, и то переменять обычаями, что обычаями введено. Весьма худая та политика, которая переделывает то законами, что надлежит переменять обычаями.	60. Ainsi, quand on trouve qu'il est nécessaire de faire de grands changements dans une Nation, pour son plus grand bien, il faut réformer par des Loix, ce qui est établi par des Loix; & changer par des coutumes; ce qui est établi par des coutumes. C'est une très mauvaise politique de vouloir changer par des Loix ce qui dont être changé par des coutumes.
61. Есть способы, препятствующие вогнездиться преступлениям, на то положены в законах наказания: также есть способы, перемену обычаев вводящие; к сему служат примеры.	61. Il'y a des moyens pour empêcher les crimes; ce sont les peines: il y en a pour faire changer les coutumes; ce sont les éxemples.
62. Сверх того, чем большее сообщение имеют между собою народы, тем удобнее переменяют свои обычаи.	62. Outre cela, plus les peuples comminiquent les uns avec les autres, plus ils changent aisément leurs coutumes.
63. Словом сказать: всякое наказание, которое не по необходимости налагается, есть тиранское. Закон не происходит единственно от власти; вещи между добрыми и злыми средние, по своему естеству, не подлежат законам.	63. En un mot, toute peine qui ne dérive pas de la nécessité est tiranique. La Loi n'est pas un pur acte de puissance; les choses indifférentes par leur nature ne sont pas de son ressort.

Глава VII	CHAPITRE VII
64. О законах подробно.	64. Des Loix en particulier.
65. Законы, преходящие меру во благом, бывают причиною, что рождается оттуда зло безмерное.	65. Les Loix extrêmes dans le bien font naître le mal extrême.
66. В которых законах законоположение доходит до крайности, от тех всех избыть находятся способы. Умеренность управляет людьми, а не выступление из меры.	66. Toutes les Loix portées par le Législateur à l'excès, on trouve moyen de les éluder. La modération gouverne les hommes & non pas les excès.
67. Гражданская вольность тогда торжествует, когда законы на преступников выводят всякое наказание из особливого каждому преступлению свойства. Все, что ни есть произвольное в наложении наказания, не должно происходить от прихоти законоположника, но от самой вещи; и не человек должен делать насилие человеку, но собственное человека действие.	67. C'est le triomphe de la liberté civil, lorsque les Loix criminelles tirent chaque peine de la nature particulière de chaque crime. Alors tout l'arbitraire cesse; la peine ne descend point du caprice du Législateurs, mais de la nature de la chose; & ce n'est point l'homme qui fait violence à l'homme, mais la propre action de l'homme.
68. Преступления разделяются на четыре рода.	68. Il y a quatre espèces de crimes.
69. Первого рода— преступления против закона или веры.	69. Ceux de la première espèce choquent la Religion.
70. Второго — против нравов.	70. Ceux de la seconde, les Moeurs.
71. Третьего — против тишины и спокойствия.	71. Ceux de la troisième, le repos & la tranquillité.
72. Четвертого — против безопасности граждан устремляются.	72. Ceux de la quatrième, la sûreté de Citoyens.
73. Наказания, чинимые за оные, должны быть производимы из особливого каждому преступлений роду свойства.	73. Les peines qu'on inflige doivent dériver de la nature de chacun de ces crimes.
74. (1.) Между преступлениями, касающимися до закона или веры, Я не полагаю никаких других, кроме стремящихся прямо против закона, каковы суть прямые и явные святотатства. Ибо преступления, которые смущают упражнение в законе,	74. (1.) Je ne mets dans la classe des crimes qui intéressent la Religion, que ceux qui l'attaquent directement, comme sont les sacriléges réels & manifestes. Car les crimes qui en troublent l'éxercice, sont de la nature de ceux qui choquent la tranquillité

носят на себе свойство преступлений, нарушающих спокойствие или безопасность граждан, в число которых оные и относить должно. Чтобы наказание за вышеописанные святотатства производимо было из свойства самой вещи, то должно оное состоять в лишении всех выгод, законом нам даруемых, как то: изгнание из храмов, исключение из собрания верных на время или навсегда, удаление от их присутствия.	des Citoyens ou leur sûreté; & doivent être remvoïés à ces classes. Pour que la peine des sacriléges, tels que nous les avons définis, soit tirée de la nature de la chose, elle doit consister dans la privation de tous les avantages que donne la Religion: l'expulsion hors des Temples, la privation de la société des fidèles pour un tems ou pour toujours, l'éloignement de leur présence.
75. В обыкновении же есть употребление и гражданских наказаний.	75. Il est d'usage aussi d'y employer les peines civiles.
76. (2.) Во втором роде преступлений заключаются те, которые развращают нравы.	76. (2.) La seconde Classe est des crimes qui sont contre les moeurs.
77. Такие суть нарушение чистоты нравов — или общей всем, или особенной каждому; то есть всякие поступки против учреждений показующих, каким образом должно всякому пользоваться внешними выгодами, естеством человеку данными для нужды, пользы и удовольствия его. Наказания сих преступлений должно также производить из свойства вещи. Лишение выгод, от всего общества присоединенных к чистоте нравов, денежное наказание, стыд или бесславие, принуждение скрываться от людей, бесчестие всенародное, изгнание из города и из общества, — словом, все наказания, зависящие от судопроизводства исправительного, довольны укротить дерзость обоего пола. И воистину сии вещи не столько основаны на злом сердце, как на забвении и презрении самого себя. Сюда принадлежат преступления, касающиеся только до повреждения нравов; а не и те, которые вместе нарушают безопасность народную, каково есть похищение и насилование; ибо сии уже вмещаются между преступлениями четвертого рода.	77. Tels sont la violation de la continence, publique ou particulière, c'est à dire, toute action contraire à ce qui est établi sur la manière dont on doit jouir des avantages donnés à l'homme par la nature, pour ses besoins, son utilité & contentement. Les peines de ces crimes doivent encore être tirées de la nature des choses. La privation des avantages que la société a attachés à la pureté des moeurs, les amendes, la honte, la nécessité de se cacher, l'infamie publique, l'expulsion hors de la ville & de la Société; enfin, toutes les peines qui sont de la Jurisdiction correctionelle suffisent pour réprimer la témérité des deux sexes. En effet ces choses sont moins fondées sur la méchanceté, que sur l'oubli ou le mépris de soi même. Il n'est ici question que des crimes qui intéressent uniquement les moeurs; non de ceux qui choquent aussi la sûreté publique, tel que l'enlèvement & le viol, qui son de la quatrième espèce.

78. (3.) Преступления третьего рода суть нарушающие спокойство и тишину граждан. Наказания за оные должны производимы быть из свойства вещи и относимы к сему спокойству, как то лишение оного, ссылка, исправления и другие наказания, которые беспокойных людей возвращают на путь правый и приводят паки в порядок установленный. Преступления против спокойства полагаю Я в тех только вещах, которые простое нарушение гражданских учреждений в себе содержат.	78. (3.) Les crimes de la troisième Classe sont ceux qui choquent la tranquilité des Citoyens: & les peines en doivent être tirées de la nature de la chose, & se rapporter à cette tranquilité: comme la privation de cette même tranquilité; l'éxil, les corrections & autres peines qui ramènent les exprits inquiets & les font rentrer dans l'ordre établi. Je restrains les crimes contre la tranquilité, aux choses qui contiennent une simple lésion de Police.
79. Ибо нарушающие спокойство и устремляющиеся вместе против безопасности граждан относятся к четвертому роду преступлений.	79. Car ceux qui, troublant la tranquilité, attaquent en même tems la sûreté, doivent être mis dans la quatrième Classe.
(4.) Наказания сих последних преступлений называются особливым именем казни. Казнь не что иное есть, как некоторый род обратного воздаяния: посредством коего общество лишает безопасности того гражданина, который оную отнял или хочет отнять у другого. Сие наказание произведено из свойства вещи, основано на разуме и почерпнуто из источников блага и зла. Гражданин бывает достоин смерти, когда он нарушил безопасность даже до того, что отнял у кого жизнь или предпринял отнять. Смертная казнь есть некоторое лекарство больного общества. Если нарушается безопасность в рассуждении имения, то можно сыскать доказательства, что в сем случае не надлежит казнить смертию; а кажется лучше и с самим естеством сходственнее, чтобы преступления, против безопасности во владении имением устремляющиеся, наказываемы были потерянием имения: и сему бы надлежало непременно так	(4.) Les peines de ces derniers crimes, sont ce qu'on appelle supplices; c'est une espèce de Talion, qui fait que la Société refuse la sûreté à un Citoyen qui en a privé, ou que in a voulu priver un autre. Cette peine est tirée de la nature de la chose, puisée dans la raison & dans les sources du bien & du mal. Un Citoyen mérite la mort, lorsqu'il a violé la sûreté au point qui'il a ôté la vie, ou qu'il a entrepris de l'ôter. La peine de mort est comme le remède de la Société malade. Lorqu'on viole la sûreté a l'égard des biens, il peut y avoir des raisons pour que la peine ne soit pas capitale: il vaudroit mieux, & il seroit plus dans la nature, que la peine des crimes contre la sûreté des biens fût punie par la perte de biens: & cela dovroit être ainsi, si les fortunes étoient communes ou égales. Mais comme ce sont ceux qui'ont point de biens qui attaquent plus volontiers celui des autres, il a fallu que la peine corporelle

быть, если бы имение было общее или у всех равное. Но как неимущие никакого стяжания стремятся охотнее отнимать оное у других, то надлежало, конечно, вместо денежного, в пополнение употребить телесное наказание. Все МНОЮ здесь сказанное основано на естестве вещей и служит к защищению вольности гражданской.	suppléât a la pécuniaire. Tout ce que *j'ai* dit est puisé dans la nature des choses, & est très favorable à la liberté du Citoyen.
Глава XI	CHAPITRE XI
250. Гражданское общество, так как и всякая вещь, требует известного порядка. Надлежит тут быть одним, которые правят и повелевают, а другим — которые повинуются.	250. La Société civile, de même que tout autre établissement, éxige un certain ordre. Il faut qu'il y ait des personnes qui gouvernent & qui commandent, & d'autres qui obéissent.
251. И сие есть начало всякого рода покорности. Сия бывает больше или меньше облегчительна, смотря на состояние служащих.	251. Voila l'origine de toutes les espèces dépendances; elle est plus ou moins dure, suivant la condition de ceux qui obéissent.
252. И так когда закон естественный повелевает нам по силе нашей о благополучии всех людей пещися, то обязаны МЫ состояние и сих подвластных облегчать, сколько здравое рассуждение дозволяет.	252. Or puisque la Loi naturelle nous commande de contribuer, autant qu'il est en nous, au bien-être de tous les hommes, NOUS sommes obligés de soulager la condition de ceux qui nous sont soumis, autant que la saine raison le permet.
253. Следовательно, и избегать случаев, чтоб не приводить людей в неволю, разве крайняя необходимость к учинению того привлечет, и то не для собственной корысти, но для пользы государственной; однако и та едва не весьма ли редко бывает.	253. Par conséquent d'éviter de réduire les hommes à l'état d'esclavage, à moins que la nécessité ne le demande absolument, & cela non pour l'intérêt particulier, mais pour celui de l'Etat. Encore est-ce une question de savoir s'il arrive souvent que l'État en retire de l'avantage?
254. Какого бы рода покорство ни было, надлежит, чтоб законы гражданские, с одной стороны, злоупотребление рабства отвращали, а с другой — предостерегали бы опасности, могущие оттуда произойти.	254. De quelque nature que soit la dépendance, il faut que les Loix civiles charchent à en ôter, d'un côté, les abus, de l'autre les dangers.
255. Несчастливо то правление, в котором принуждены установлять жестокие законы.	255. C'est un malheur du gouvernement lousqu'il se voit contraint de faire des Loix trop sévères.

256. ПЕТР ПЕРВЫЙ узаконил в 1722 году, чтобы безумные и подданных своих мучащие были под смотрением опекунов. По первой статье сего указа чинится исполнение, а последняя для чего без действа осталася, не известно.	256. PIERRE I ordonna, par une Loi de l'Année 1722, que les insensés & ceux qui tirannisent leurs serfs seroient mis sous tutelle. Le premier paragraphe de cette Loi est suivi, mais on ignore pourquoi l'autre ne l'est pas?
257. В Лакедемоне рабы не могли требовать в суде никакого удовольствия; и несчастие их умножалося тем, что они не одного только гражданина, но при том и всего общества были рабы.	257. A Lacédémone, les esclaves ne pouvoient avoir aucune justice. L'excès de leur malheur étoit tel, qu'ils n'étoient pas seulement esclaves d'un Citoyen, mais encore du public.
258. У римлян в увечьи, сделанном рабу, не смотрели более ни на что, как только на убыток, причиненный чрез то господину. За одно почитали рану, животине нанесенную и рабу, и не принимали более ничего в рассуждение, как только сбавку цены; и то обращалося в пользу хозяину, а не обиженному.	258. A Rome, quand il étoit question de blessures faites à un esclave, on ne considéroit que l'intérêt du maître. On confondoit la blessure faite a une bête & celle faite à un esclave; on n'avoit attention qu'a la diminution du prix; ce qui encore ne tournoit qu'au profit du maître; & non à celui de l'offensé.
259. У афинян строго наказывали того, кто с рабом поступал свирепо.	259. A Athènes, on punissiot sévèrement celui qui éxerçoit des cruautés a l'égard d'un esclave.
260. Не должно вдруг и чрез узаконение общее делать великого числа освобожденных.	260. Il ne faut pas faire tout a coup, & par une Loi générale, un nombre considérable d'affranchissement.
261. Законы могут учредить нечто полезное для собственного рабов имущества.	261. Lex Loix peuvent favoriser le pécule des esclaves.
262. Окончим все сие, повторяя правило то, что правление, весьма сходственное с естеством, есть то, которого частное расположение соответствует лучше расположению народа, ради которого оно учреждается.	262. Finissons cet article en répétant le principe que le gouvernement le plus conforme à la nature est celui dont la disposition particulière se rapporte le mieux à la disposition du Peuple pour lequel il est établi.
263. Причем, однако, весьма же нужно, чтобы предупреждены были те причины, кои столь часто привели в непослушание рабов против господ своих; не узнав же сих причин, законами упредить подобных случаев нельзя, хотя спокойство одних и других от того зависит.	263. Il est très nécessaire cependant, en outre, de prévenir les causes qui ont occasionné si souvent les révoltes des serfs contre leurs maîtres, car si l'on ne connôit pas ces causes, il n'est pas possible d'obvier par des Loix à des cas pareils; quoi que la tranquilité des uns & des autres en dépendent.

Глава XII	CHAPITRE XII
264. О размножении народа в государстве.	264. De la Population.
265. Россия не только не имеет довольно жителей, но обладает еще чрезмерным пространством земель, которые ни населены, ниже обработаны. Итак, не можно сыскать довольно ободрений к размножению народа в государстве.	265. La Russie, loin d'avoir assez d'habitans, possède une étendue immense de Païs, qui ne sont ni peuplés, ni cultivées. On n'y sont par conséquent trop favoriser la Population.
266. Мужики большою частию имеют по двенадцати, пятнадцати и до двадцати детей из одного супружества; однако редко и четвертая часть оных приходит в совершенный возраст. Чего для непременно должен тут быть какой-нибудь порок или в пище, или во образе их жизни, или в воспитании, который причиняет гибель сей надежде государства. Какое цветущее состояние было бы сея державы, если бы могли благоразумными учреждениями отвратить или предупредить сию пагубу!	266. Nos Païsans, pour la plus part, ont douze quinze, & jusqu'a vingt enfans d'un seul mariage; mais rarement la quatrième partie parvient a l'âge viril. Il faut donc qu'il y ait un vice, ou dans leur nourriture, ou dans leur façon de vivre, ou dans l'éducation, que fasse périr cette espérance de l'Empire. Quel ne seroit pas l'état florissant de la Russie, si Nous pouvions, par de sages réglemens, empêcher ou prévenir cette perte!
267. Прибавьте к сему и то, что двести лет прошло, как незнаемая предкам болезнь перешла к северу из Америки и устремилася на пагубу природы человеческой. Сия болезнь распространяет печальные и погибельные следствия во многих провинциях. Надлежит попечение иметь о здравии граждан: чего ради разумно бы было пресечь сея болезни сообщение чрез законы.	267. Ajoutez a cela qu'il y a deux siècles qu'une maladie, inconnue aux anciens, est passée de l'Amérique dans le Nord, & tend à la destriction de la race humaine. Cette maladie fait de tristes ravages dans plusieurs contrées. Or comme il faut avoir soin de la santé des Citoyens, il seroit très sage d'arrêter par des Loix, la communication de cette maladie.
268. Моисеевы [законы] могут к сему служить примером.	268. Celles de Moïse pourraient servir d'exemple.
269. Кажется еще, что новозаведенный способ от дворян — сбирать свои доходы — в России уменьшает народ и земледелие. Все деревни почти на оброке. Хозяева, не быв вовсе или мало в деревнях своих, обложат каждую душу по рублю, по	269. Il semble encore que la nouvelle manière, que les Gentilshommes de Russie emploïent pour percevoir leurs revenus, diminue la Population & l'Argiculture. Presque toutes les terres païent leur redevance en argent. Les Maîtres qui ne vivent

два и даже до пяти рублей, несмотря на то, каким способом их крестьяне достают сии деньги.	point du tout, ou du moins rarement dans leurs terres, taxent chaque Païsan à un, à deux & jusqu'à cinq Roubles par tête; sans se mettre en peine par quel moyen le Paisan se met en état de païer cet argent.
270. Весьма бы нужно было предписать помещикам законом, чтоб они с большим рассмотрением располагали свои поборы, и те бы поборы брали, которые менее мужика отлучают от его дому и семейства. Тем бы распространилось больше земледелие и число бы народа в государстве умножилось:	270. Il seroit très nécessaire d'ordonner, par un Loi, aux Maîtres de régler avec plus de discernement l'imposition des charges de leurs Paisans, & d'une manière qui les éloignat moins de leur maison & de leur famille. L'Agriculture & la Population y gagneraient.
271. А ныне иной земледелец лет пятнадцать дома своего не видит, а всякий год платит помещику свой оброк, промышляя в отдаленных от своего дому городах, бродя по всему почти государству.	271. Au lieu qu'a présent, nombre de Cultivateurs restent éloignés des quinze années de leur maison, & rôdent presque part tout l'Empire, de ville en ville, pour tâcher de gagner par leurs travail de quoi païer leurs charges.
272. При великом благополучии государства легко умножается число граждан.	272. Avec une grande félicité dans un état, le nombre des Citoyens s'y accroit aisément.
273. Страны луговые и ко скотоводству способные обыкновенно мало имеют народа потому, что мало людей находят себе там упражнение; пахотные же земли большее число людей в упражнении содержат и имеют.	273. Les païs de Pâturage sont peu peuplés, parce que peu de gens y trouvent de l'occupation; les terres à bled occupent un plus grand nombre d'hommes.
274. Везде, где есть место, в котором могут выгодно жить, тут люди умножаются.	274. Partout où il se trouve une place où l'on peut vivre commodément, les hommes se multupient.
275. Но страна, которая податями столь много отягчена, что рачением и трудолюбием своим люди с великою нуждою могут найти себе пропитание, чрез долгое время должна обнажена быть жителей.	275. Mais un Païs qui est si fort chargé d'impôts, que l'industrie & l'activité n'y trouvent la subsistance que difficilement, doit se dépeupler à la longue.
276. Где люди не для иного чего убоги, как только, что живут под тяжкими законами и земли свои почитают не столько за основание	276. La où les hommes ne sont pauvres que parce qu'ils vivent sous des Loix dures, & qu'ils regardent leur champ moins comme le fondement

к содержанию своему, как за подлог к удручению, в таких местах народ не размножается: они сами для себя не имеют пропитания, так как им можно подумать от оного уделить еще своему потомству? Они не могут сами в своих болезнях надлежащим пользоваться присмотром, так как же им можно воспитывать твари, находящиеся в беспрерывной болезни, то есть во младенчестве? Они закапывают в землю деньги свои, боясь пустить оные в обращение; боятся богатыми казаться; боятся, чтоб богатство не навлекло на них гонения и притеснений.	de leur subsistance, que comme un prétexte à la véxation; dans ces contrées, dis-je, les hommes ne se multiplient pas. Ils n'ont pas même leur nourriture, comment pourroient-ils songer à en faire part à leur postérité? Ils ne peuvent se soigner dans leurs maladies, comment pourroient-ils élever des créatures qui sont dans une maladie continuelle, savoir dans l'enfance? Ils enfouïssent dans la terre leur argent; ils ont peur de le faire valoir, ils craignent de paroître riches, & que les richesses ne leur attirent de la persécution & des véxations.
277. Многие, пользуясь удобностию говорить, но не будучи в силах испытать в тонкость о том, о чем говорят, сказывают: чем в большем подданные живут убожестве, тем многочисленнее их семьи. Так же и то: чем большие на них наложены дани, тем больше приходят они в состояние платить оные; сии суть два мудрования, которые всегда пагубу наносили и всегда будут причинять погибель самодержавным государствам.	277. Beacoup de gens, se prévalant de la facilité qu'ils ont de parler, quoiqu'incapables d'éxaminer & d'approfondir ce dont ils parlent, disent: *Que plus les Sujets sont pauvres, plus les familles deviennent nombreuses; que plus ils sont chargés d'impôts, plus ils se mettent en état de les païer;* deux sophismes qui ont toujours perdu & qui perdoront toujours les Monarchies.
278. Зло есть почти неисцелимое, когда обнажение государства от жителей происходит от долгих времен по причине внутреннего некоего порока и худого правления. Люди там исчезли чрез нечувствительную и почти в природу уже преобратившуюся болезнь: родившися в унынии и в бедности, в насилии, или в принятых правительством лживых рассуждениях, видели они свое истребление, часто не приметив причин истребления своего.	278. Un mal presqu' incurable, c'est lorque la dépopulation vient de longue-main, par un vice intérieur & un mauvais gouvernement. Les hommes jont péri par une maladie insensible & habituelle. Nés dans e'abattement & dans la misère, sous la violence, ou la règne de faux principes adoptés par le gouvernement, ils se sont vus détruire, souvent sans sentir les causes de leur destruction.
279. Чтоб восстановить державу, таким образом обнаженную от жителей, напрасно будем ожидать помощи в сем от детей, могущих впредь родиться. Надежда сия вовсе	279. Pour rétablir un État ainsi dépeuplé, on attendrait en vain des secours de la part des enfans qui pourroient naître. Il n'est plus tems: les hommes dans leurs déserts sont

безвременна. Люди, в своих пустынях живущие, не имеют ни ободрения, ниже рачения. Поля, могущие пропитать целый народ, едва дают прокормление одному семейству. Простой народ в сих странах не имеет участия и в бедности, то есть в землях никогда не оранных, которых там великое множество. Некоторые начальные граждане или Государь сделались нечувствительно владетелями всего пространства тех земель, впусте лежащих; разоренные семьи оставили оные им на паствы, а трудолюбивый человек ничего не имеет.	sans courage & sans industrie. Avec des terres pour nourrir un Peuple, on a à peine de quoi nourrir une famille. Le bas Peuple, dans ces païs, n'a pas même de part a la misére, c'est-à-dire, aux terres en friche dont ils sont remplis. Quelques Citoyens principaux, ou le Prince, sont devenus insensiblement propriétaires de toute l'étendue de ces terres en friche; les familles détruites les leur ont laissé en pâtures, & l'homme laborieux n'en posséde rien.
280. В таких обстоятельствах надлежало бы во всем пространстве той земли делать то, что римляне делали в одной своего государства части: предприять в недостатке жителей то, что они наблюдали в их излишестве; разделить земли всем семьям, которые никаких не имеют; подать им способы вспахать оные и обработать. Сие разделение должно учинить тот час, когда только сыщется человек, который бы принял оное так, чтоб ни мало времени не было упущено для начатия работы.	280. Dans cette situation, il faudroit faire dans toute l'étendue du Païs, ce que les Romains faisoient dans une partie du leur: pratiquer dans la disette des habitans, ce qu'ils observoient dans l'abondance; distribuer des terres à toutes les familles qui n'ont rien, leur procurer les moyens de les défricher & de les cultiver. Cette distribution devroit se faire à mesure qu'il y auroit un homme pour la recevoir, de sorte qu'il n'y eut point de moment perdu pour le travail.
281. Юлий Цезарь давал награждения имеющим много детей. Августовы законы были гораздо понудительнее. Он наложил наказание на не вступающих в супружество и увеличил награждения сочетающихся браком, так же и имеющих детей. Сии законы были несходственны с установлениями нашего православного закона.	281. Jules César donna des récompenses à ceux qui avoient beacoup d'enfans. Les Loix d'Auguste furent plus pressantes: il imposa des peines à ceux qui n'étoient point mariés, & augmenta les récompenses de ceux que avoient des enfans. Ces Loix ne s'accorderoient pas avec les institutions de notre sainte Religion.
282. В некоторых областях определены законами выгоды женатым. Как то например: там старосты и выборные в деревнях должны быть выбраны из женатых — неженатый и бездетный не может быть ни хожатым за делом, и в деревенском	282. Il y a des Païs, ou les Loix accordent certains avantages aux gens mariés; où par éxemple, les anciens & les élus des villages ne sont choisis qu'entre les mariés. Un Célibataire, ou un homme qui n'a point d'enfans, ne peut être emploïé

суде сидеть не может. У которого более детей, тот сидит в том суде в большом месте. Тот мужик, у которого более пяти сыновей, не платит уже никаких податей.	dans aucune affaire, ni être du nombre de Juges du village: celui qui a plus d'enfans précède celui qui en a moins, & le Païsan qui a plus de cinq fils ne païe aucune charge.
283. Неженатые у римлян не могли ничего получать по завещанию посторонних, а женатые, но бездетные больше половины не получали.	283. Ceux qui n'étoient point mariés chez les Romains ne pouvoient rien recevoir par testament des Etrangers, & ceux qui étant mariés, n'avoient point d'enfans, n'en recevoient que la moitié.
284. Выгоды, которые могли иметь муж и жена по взаимным друг от друга завещаниям, были ограничены законом. Они могли отказать после себя в завещании все, если имели друг от друга детей; а ежели у них детей не было, то могли наследствовать только десятую часть имения по умершем в рассуждении их супружества; если же имели детей от первого брака, то могли давать друг другу столько раз десятую часть, сколько имели детей.	284. Les avantages qu'un mari & un femme pouvoient se faire mutuellement par testament, étoient limités par la Loi. Il pouvoient se donner le tout, s'ils avoient des enfans l'un de l'autre; s'ils n'avoint points ils pouvoint hériter la dixième partie de la succesion, à cause du mariage; & s'ils avoint des enfans d'un autre mariage, ils pouvoient se donner autant de dixièmes qu'ils avoient d'enfans.
285. Если муж отсутствовал от жены своей для другой какой причины, не по делам, до общества касающимся, то не мог он быть ее наследником.	285. Si un mari s'absentoit d'auprès de sa femme, pour autre cause que pour les affaires publiques, il ne pouvoit en être l'héritier.
286. В некиих странах определено уреченное жалованье имеющим десять детей, а еще большее тем, у которых было двенадцать. Однако не в том дело состоит, чтоб награждать необычайное плодородие; надлежало бы больше сделать жизнь их, сколько возможно, выгоднее, то есть подать рачительным и трудолюбивым случай ко пропитанию себя и семей своих.	286. Il y a des Païs ou l'on a ordonné de certaines pensions pour ceux qui auraient dix enfans, & de plus fortes pour ceux qui en auraient douze. Mais il n'est pas question de récompenser des prodiges; il faudrait plutôt rendre la vie aisée, autant qui'il est possible, c'est-à-dire, fournir aux hommes industrieux & laboriuex l'occasion de se soutenir eux & leurs familles.
287. Воздержание народное служит к размножению оного.	287. La continence publique contribue a l'augmentation de l'espèce.

288. Обыкновенно в узаконениях положено отцам сочетавать союзом брачным детей своих. Но что из сего выйдет, если притеснение и сребролюбие дойдут до того, что присвоят себе неправильным образом власть отцовскую. Надлежало бы еще отцов поощрять, чтоб детей своих браком сочетавали, а не отымать у них воли сочетавать детей по их лучшему смотрению.	288. Dans les institutions ordinaires, c'est aux pères à marier leurs enfans; mais que seroit-ce si la véxation & l'avarice alloient au point d'usurper l'autorité des pères? Il faudroit plutôt encourager les pères à marier leurs enfans, & ne pas les priver de la liberté de le faire à leur gré.
289. В рассуждении браков весьма бы нужно и важно было сделать единожды известное и ясное положение, в каком степени родства брак дозволен и в каком родства степени брак запрещен.	289. Il seroit aussi nécessaire qu'il est important, qu'il fut une fois clair & certain, à quel dégré de parenté les mariages sont permis, & à quel dégré ils sont défendus.
290. Есть области, в которых закон (в случае недостатка в жителях) делает гражданами чужестранных или незаконно рожденных, или которые родились только от матери-гражданки; но когда они таким образом получат довольное число народа, то уже больше не делают сего.	290. Il y a des lieux où, faute d'habitans, la Loi fait Citoyens les étrangers ou les bâtards, ou ceux qui sont seulement nés d'une Mère citoyenne; mais dès qui'il y a assez de Peuple, on ne le fait plus.
291. Дикий канадский народ сожигает своих пленников; но, когда у них [индейцев] есть шалаши пустые, кои можно отдать пленным, тогда признают они их за соплеменников своих.	291. Les Sauvages du Canada font bruler leurs Prisonniers; mais lorsqui'ils ont des cabanes vuides à leur donner, ils les reconnoissent de leur nation.
292. Есть народы, которые завоевав другие страны, соединяются браком с завоеванными; чрез что два великие намерения исполняют: утверждение себе завоеванного народа и умножение своего.	292. Il a des Peuples qui, quand ils font des conquêtes, s'unissent par des mariages aux peuples conquis: ils remplissent par là deux grands objets; ils affermissent leurs conquêtes & augmentent la Population.

ПРОЕКТ Н. И. ПАНИНА О ФУНДАМЕНТАЛЬНЫХ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКОНАХ (В записи Д. И. Фонвизина)

Не позднее 1783 г.

Найденное в бумагах покойного Графа Никиты Ивановича Панина разсуждение о непременных Государственных Законах[30]

Верховная власть вверяется ГОСУДАРЮ для единаго блага Его подданных. Сию истину тираны знают, а добрые ГОСУДАРИ чувствуют. Просвещенный ясностию сея истины, и великими качествами души одаренный МОНАРХ, облекшись в неограниченную власть и стремясь к совершенству по скольку смертному возможно, Сам тотчас ощутит, что власть делать зло есть не совершенство, и что прямое самовластие тогда только вступает в истинное свое величество, когда само у себя отъемлет возможность к соделанию какого-либо зла. — И действительно, все сияние Престола есть пустой блеск, когда добродетель не сидит на нем вместе с ГОСУДАРЕМ: но вообразя его таковым, котораго ум и сердце столько были б превосходны, чтоб никогда не удалялся Он от общаго блага, и что б сему правилу подчинил Он все свои намерения и деянии, кто может подумать, чтоб сею подчиненностью безпредельная власть его ограничивалась? Нет; она есть одного свойства со властию существа Вышняго. Бог потому и всемогущ, что не может делать ничего другаго, кроме блага; а дабы сия невозможность была безконечным знамением Его совершенства, то постановил он правила истинны для самаго себя не преложныя, по коим управляет Он вселенною и коих не престав был Богом, сам преступить не может. ГОСУДАРЬ, подобие Бога, преемник на земле вышней Его власти, не может равным образом ознаменовать ни могущества, ни достоинства Своего иначе, как постановя в Государстве своем правила непреложныя, основанныя на благе общем, и которых не мог бы нарушить Сам, не престав быть достойным ГОСУДАРЕМ.

Без сих правил, или, точнее объясниться, без непременных Государственных Законов, не прочно ни состояние Государства, ни состояние ГОСУДАРЯ. Не будет той подпоры, на которой бы Их общая сила утвердилась. Все в намерениях полезнейшия установления ни

какого основания иметь не будут. Кто оградит их прочность? Кто поручится, чтоб Преемнику не угодно было в один час уничтожить все то, что во все прежния царствования установляемо было? Кто поручится, чтоб Сам Законодатель, окруженный неотступно людьми, затмевающими пред ним истинну, не раззорил того сего дня, что созидал вчера? Где же произвол одного есть закон верховный, тамо прочная общая связь и существовать не может; тамо есть Государство, но нет Отечества; есть подданные, но нет граждан, нет того политическаго тела, котораго члены соединялись-бы узлом взаимных прав и должностей. Одно пристрастие бывает подвигом всякаго узаконения; ибо не нрав ГОСУДАРЯ принаравливается к законам, но законы к Его нраву. Какая-же доверенность, какое почтение может быть к законам, не имеющим своего естественнаго свойства, т. е. соображения с общею пользою? Кто может дела свои располагать тамо, где без всякой справедливой причины, завтра вменится в преступление то, что сего дня не запрещается? Тут каждый подвержен будучи прихотям и не правосудию сильнейших, не считает себя в обязательстве наблюдать того с другими, чего другие с ним не наблюдают.

Тут с одной стороны, на законы естественные, на истинны ощутительныя, дерзкое невежество требует доказательств, и без указа им не повинуется, когда с другой стороны безумное веление сильнаго, с рабским подобострастием непрекословно исполняется. Тут, кто может, повелевает, но ни кто не управляет; ибо править долженствовали бы законы, кои выше себя ничего не терпят. Тут подданные порабощены ГОСУДАРЮ, а ГОСУДАРЬ обыкновенно Своему недостойному любимцу. Я назвал его недостойным потому, что название любимца не приписывается никогда достойному мужу, оказавшему Отечеству истинные заслуги, а принадлежит обыкновенно человеку, достигшему высоких степеней по удачной своей хитрости нравиться ГОСУДАРЮ. В таком развращенном положении, злоупотребление самовластия восходит до невероятности, и уже престает всякое различие между Государственным и ГОСУДАРЕВЫМ, между ГОСУДАРЕВЫМ и любимцовым. От произвола сего последняго все зависит. Собственность и безопасность каждаго колеблется. Души унывают, сердца развращаются, образ мыслей становится низок и презрителен. Пороки любимца не только входят в обычай, но бывают почти единым средством к возвышению. Есть ли любит он пьянство, то сей гнусный

порок всех вельможей заражает. Есть ли дух его объят буйством, и дурное воспитание приучило его к подлому образу поведения, то во время его знати поведение благородное бывает уже довольно заградить путь к щастию: но есть ли Провидение в лютейшем своем гневе к человеческому роду попускает душею ГОСУДАРЯ овладеть чудовищу, который все свое любочестие полагает в том, чтоб Государство неминуемо было жертвою насильств и игралищем прихотей его; Есть ли все уродливые движения души влекут его первенствовать только богатством, титлами и силою вредить; Есть ли взор его, осанка, речь, ни чего другаго не знаменуют, как: «боготворите меня, я могу вас погубить»; — Есть ли безпредельная его власть над душою ГОСУДАРЯ, препровождается в его душе безчисленными пороками; есть ли он горд, нагл, коварен, алчен к обогащению, сластолюбец, безстыдный, ленивец, тогда нравственная язва становится всеобщею, все сии пороки разливаются и заражают Двор, город, и наконец — Государство. Вся молодость становится надменна и принимает тон буйственнаго презрения ко всему тому, что должно быть почтенно. Все узы благочиния расторгаются к крайнему соблазну, ни век изнуренный в служении отечеству, ни сан, приобретенный истинною службою, не ограждает почтеннаго человека от нахальства и дерзости едва из ребят вышедших и одним случаем поднимаемых негодниц. Коварство и ухищрение приемлется главным правилом поведения. Никто нейдет стезею себе свойственною. Никто не намерен заслуживать; всякой ищет выслуживать. В сие благопоспешное недостойным людям время, какого воздаяния могут ожидать истинные заслуги, или паче есть ли способ оставаться в службе мыслящему и благородное любочестие имеющему гражданину? Какой чин, какой знак почести, какое место государственное не изгажено скаредным прикосновением пристрастнаго покровительства? Посвятя жизнь свою военной службе, лестно ль дослуживаться до полководства, когда вчерашний капрал, неизвестно кто и не ведомо за что, становится сего дня полководцем и принимает начальство над заслуженным и ранами покрытым офицером? — Лестно ль быть судьею, когда правосудным быть не позволяется? Тут алчное корыстолюбие довершает общее развращение. Головы занимаются одним примышлением средств к обогащению. Кто может — грабит; кто не может — крадет, и когда ГОСУДАРЬ без непреложных Государственных законов зиждет на песке

свои здания и выдавая непрестанно частные уставы, думает истреблять вредные Государству откупы, тогда не знает он того, что в Государстве Его не наказанность всякаго преступления давно на откупу, что для безсовестных хищников стало делом единаго ращета, исчислить, что принесет ему преступление, и во что Милостивый Указ стать ему может. — Когда же правосудие претворилось в торжище, и можно бояться потерять без вины свое и надеяться без права взять чужое, тогда всякой спешит наслаждаться без пощады тем, что в его руках, угождая развращенным страстям своим. И что может остановить стремление порока, когда идол самаго ГОСУДАРЯ, пред очами целаго света, в самых Царских Чертогах, водрузит знамя беззакония и нечестия; когда насыщая безстыдно свое сластолюбие, ругается он явно священными узами родства, правилами чести, долгом человечества, и пред лицом ЗАКОНОДАТЕЛЯ Божеские и человеческие законы попирать дерзает? Не вхожу я в подробности гибельнаго состояния дел, изторгнутых им под особенное его начальство: но вообще видим, что есть ли сводной стороны заразивший его дух любоначалия кружит все головы, то другой, дух праздности, поселивший в него весь ад скуки и нетерпения, распространяется далеко, и привычка к лености укореняется тем сильнее, что рвение к трудам и службе почти оглашено дурачеством смеха достойным. После всего мною сказаннаго и живым примером утверждаемаго, не ясно ль видим, что не тот ГОСУДАРЬ Самовластнейший, который на недостатке Государственных законов чает утвердить СВОЕ самовластие. Порабощен одному или нескольким рабам Своим, почему он САМОДЕРЖЕЦ? Разве потому, что САМАГО держат в кабале не достойные люди? Подобен будучи прозрачному телу, чрез которое на сквозь видны действующия им пружины, тщетно пишет Он новые законы, возвещает благоденствие народа, прославляет премудрость своего Правления: новые законы Его будут ни что иное как новые обряды, запутывающие старые законы, народ все будет угнетен, дворянство унижено, и не смотря на собственное Его отвращение к тиранству, Правление Его будет правление тиранское. Нация тем не менее страждет, что не Сам ГОСУДАРЬ принялся ее терзать, а отдал на расхищение извергам себе возлюбленным. Таковое положение долго и устоять не может. При крайнем ожесточении сердец, все частные интересы, раздробленные существом деспотического правления, не чувствительно в одну точку соединяются. Вдруг все

устремляются разторгнуть узы не стерпимаго порабощения. И тогда что есть Государство? Колосс, державшийся цепями. Цепи разрываются, колосс упадает и сам собою разрушается. Деспотичество, раздающееся обыкновенно от анархии, весьма редко в нее опять не возвращается. Для отвращения таковыя гибели, ГОСУДАРЬ должен знать во всей точности все права СВОЕГО ВЕЛИЧЕСТВА, дабы, первое, содержать их у своих подданных в почтении, и второе, что б САМОМУ не преступить пределов, ознаменованных Его правам самодержавнейшею всех на свете властию, а именно властию здраваго разсудка. До перваго достигает ГОСУДАРЬ правотою, до второго кротостию.

Правота и кротость суть лучи Божественнаго Света, возвещающие людям, что правящая ими власть поставлена от Бога и что достойна она благоговейнаго их повиновения: следственно всякая власть, не ознаменованная божественными качествами правоты и кротости, но производящая обиды, насильства, тиранства, есть власть не от Бога, но от людей, коих нещастия времен попустили уступая силе унизить человеческое свое достоинство. В таком гибельном положении нация, буде находит средства разорвать свои оковы темже правом, каким на нее наложены, весьма умно делает, есть ли разрывает. Тут дело ясное. Или она теперь в праве возвратить свою свободу, или никто не был в праве отнимать у ней свободы. Кто не знает, что все человеческия общества основаны на взаимных добровольных обязательствах, кои разрушаются так скоро, как их наблюдать перестают. Обязательства между ГОСУДАРЕМ и подданными суть равным образом добровольныя; ибо не было еще в свете Нации, которая насильно принудила-бы кого стать Ея ГОСУДАРЕМ; и есть ли она без ГОСУДАРЯ существовать может, а без нея ГОСУДАРЬ не может, то очевидно, что первобытная власть была в ея руках, и что при установлении ГОСУДАРЯ не о том дело было, чем он нацию пожалует, а какою властию она Его облекает. Возможно ль же, чтоб нация добровольно постановила сама закон, разрешающий ГОСУДАРЯ делать неправосудия без отчетно.

Не стократно ль для нея лучше не иметь никаких законов, нежели иметь такой, который дает право ГОСУДАРЮ делать всякия насильства? а потому и должен Он быть всегда наполнен сею великою истиною, что Он установлен для Государства, и что собственное Его благо от щастия Его подданных долженствует быть неразлучно.

Разсматривая отношении ГОСУДАРЯ к подданным, первый вопрос представляется разуму, что ж есть ГОСУДАРЬ? Душа правимаго Им общества. Слаба душа, есть ли не умеет управлять прихотливыми стремлениями тела. Нещастно тело, над коим властвует душа безразсудная, которая чувствам, своим истинным министрам, или вовсе вверяется, или ни в чем не доверяет. Положась на них безпечно, принимает кучу за гору, планету за точку: но буде презирает она их служение, буде возмечтает о себе столько, что захочет сама зажмурясь видеть и заткнув уши слышать, какой правильной разрешимости тогда ожидать от нея можно, и в какия напасти она сама себя не завлекает!

ГОСУДАРЬ, душа политического тела, равной судьбине подвергается. Отверзает-ли Он слух свой на всякое внушение, отвращает ли оный от всяких представлений, уже истинна Его не просвещает. Но есть ли Он Сам и не признает верховной ея власти над Собою, тогда все отношения Его к Государству в источниках своих развращаются: пойдут различии между Его благом и Государственным; тотчас поселяется к Нему ненависть; скоро Сам Он начинает бояться тех, которые его боятся, словом: вся власть Его становится беззаконная; ибо не может быть законна власть, которая ставит себя выше всех законов естественнаго правосудия.

Просвещенный ум в ГОСУДАРЕ представляет Ему сие заключение без сомнения во всей ясности, но Просвещенный ГОСУДАРЬ есть тем небольше человек. Он как человек родится, как человек умирает и в течении своей жизни как человек погрешает: а потому и должно разсмотреть, какое есть свойство человеческаго просвещения. Между первобытным его состоянием в естественной его дикости и между истиннаго просвещения разстояние толь велико, как от неизмеримой пропасти до верху горы высочайшей. Для восхождения на гору потребно человеку пространство целой жизни: но взошед на нее, есть ли позволит он себе шагнуть чрез черту, разделяющую гору от пропасти, уже ни что не останавливает его падения, и он погружается опять в первобытное свое невежество. На самом пороге сея страшныя пропасти стоит просвещенный ГОСУДАРЬ. Стражи, не допускающие Его падение, суть Правота и Кротость. В тот час, как Он из рук их Себя изторгает, погибель Его совершается, меркнет свет душевных очей Его, и летя стремглав в бездну, вопиет Он вне ума: «все мое, я все, все ничто».

Державшийся Правоты и Кротости Просвещенный ГОСУДАРЬ не поколеблется ни когда в истинном СВОЕМ ВЕЛИЧЕСТВЕ; ибо свойство правоты таково, что самое Ея ни какия предубеждения, ни дружба, ни склонности, ни самое сострадание поколебать не могут. Сильный и не мощный, великий и малый, богатый и убогий, все на одной чреде стоят; — Добрый ГОСУДАРЬ добр для всех, и все уважения Его относятся не к частным выгодам, но к общей пользе. Сострадание производится в душе Его не жалобным лицем обманывающего Его корыстолюбца, но истинною бедностию нещастных, которых Он не видит и которых жалобы часто к нему не допускаются. При всякой милости, оказуемой вельможе, должен Он весь Свой народ иметь пред глазами. Он должен знать, что Государственным награждается одна заслуга Государству, что неповинно оно платить за угождения Его собственным страстям, и что всякой налог, взыскаемый не ради пользы Государства, есть грабеж в существе своем и форме. Он должен знать, что нация, жертвуя частию естественной своей вольности, вручила свое благо Его попечению, Его правосудию, Его достоинству; что Он отвечает за поведение тех, кому вручает дел правление, и что следственно их преступления Им терпимыя, становятся Его преступлениями. Тщетно ГОСУДАРЬ помыслил бы оправдаться тем, что Сам Он пред Отечеством невинен и что тем весь долг Свой пред ним исполняет. Нет, невинность Его есть платеж долгу, коим Он Сам Себе должен: но Государству все еще должником. Он повинен отвечать ему не только за дурно, которое сделал, но и за добро, котораго не сделал. Всякое попущение — Его вина; всякая жестокость — Его вина; ибо Он должен знать, что послабление пороку есть одобрение злодеяниям, и что с другой стороны наистрожайшее правосудие над слабостьми людскими есть наивеличайшая человечеству обида. К нещастию подданных, приходит иногда на ГОСУДАРЯ такая полоса, что Он ни о чем больше не думает как о том, что Он ГОСУДАРЬ; иногда ни о чем больше, как о том, что Он человек. В первом случае обыкновенно походит Он в делах своих на худаго человека, во втором бывает неминуемо худым ГОСУДАРЕМ. Чтоб избегнуть сих обеих крайностей, ГОСУДАРЬ не на один миг не должен забывать ни того, что Он человек, ни того, что Он ГОСУДАРЬ. Тогда бывает Он достоин имени Премудраго. Тогда во всех своих деяниях вмещает суд и милость. Ничто за черту свою не преступает. Кто поведением своим возмущает общую безопасность, предается всей строгости законов.

Кто поведением своим безчестит самаго себя, наказывается Его презрением. Кто не рачит о должности, теряет свое место. Словом, ГОСУДАРЬ, правоту наблюдающий, исправляет всечастно пороки, являя им грозное чело, и утверждает добродетель, призывая ее к почестям.

Правота делает ГОСУДАРЯ почтенным; но кротость, сия человечеству любезная добродетель, делает Его любимым. Она напоминает Ему непрестанно, что Он человек и правит Людьми. Она не допускает поселиться в Его голову нещастной и нелепой мысли, будто Бог создал миллионы людей для ста человек. Между кротким и горделивым ГОСУДАРЕМ та ощутительная разница, что один заставляет себя внутренно обожать, а другой наружно боготворить; но кто принуждает себя боготворить, тот внутри души своей видно чувствует, что он человек. Напротив того кроткий ГОСУДАРЬ не возвышается никогда унижением человечества. Сердце Его чисто, душа права, ум ясен. Все сии совершенства представляют Ему живо все Его должности. Они твердят Ему всечастно, что ГОСУДАРЬ есть первый служитель Государства; что преимущества Его распространены нациею только для того, что б Он в состоянии был делать больше добра, нежели всякой другой; что силою публичной власти Ему вверенной, может Он жаловать почести и преимущества частным людям, но что самое нацию ничем пожаловать не может; ибо она дала ему все то, что Он Сам имеет; что для Его же собственнаго блага, должен Он уклоняться от власти делать зло, и что следственно желать деспотичества есть ни что иное, как желать найти Себя в состоянии пользоваться сею пагубною властию. Не возможность делать зло может ли быть досадна ГОСУДАРЮ? а есть ли может, так разве для того, что дурному человеку всегда досадно не смочь делать дурна. Право деспота есть право сильнаго: но и разбойник то же право себе происвояет. И кто не видит, что изречение право сильнаго выдумано в посмеяние. В здравом разуме сии два слова никогда вместе не встречаются. Сила принуждает, а право обязывает. Какое-же то право, которому повинуются не по должности, а по нужде и которое в тот момент у силы изчезает, когда большая сила сгоняет ее с места. Войдем еще подробнее в существо сего мнимаго права. Потому, что я не в силах кому нибудь сопротивляться, следует ли из того, чтоб я морально обязан был признавать Его волю правилам моего поведения? Истинное право есть то, которое за благо признано разсудком, и которое следственно производит некое внутреннее чувство, обязывающее нас повиноваться добровольно. В противном

случае повиновение не будет уже обязательство, а принуждение. Где-же нет обязательства, там нет и права. Сам Бог в одном Своем качестве Существа Всемогущаго, не имеет ни малейшаго права на наше повиновение. Вообразим себе существо всемогущее, которое не только ко всему принудить, но и вовсе истребить нас может, которое захотело бы сделать нас нещастными, или по крайней мере не захотело бы никак пещись о нашем благе, когда чувствовали ли бы мы в душе обязанность повиноваться сей вышней воле, клонящейся к нашему бедствию, или нас пренебрегающей? Мы уступили бы по нужде Ея всемогуществу, и между Богом и нами было б ничто иное, как одно физическое отношение. Все право на наше Благоговейное повиновение имеет Бог в качестве Существа Всеблагаго. Разсудок, признавая благим употребление Его всемогущества, советует нам соображаться с Его волею и влечет сердца и души Ему повиноваться. Существу Всеблагому может ли быть приятно повиновение, вынужденное одним страхом? И такое гнусное повиновение прилично ль существу разсудком одаренному? Нет; Оно не достойно ни разумнаго повелителя, ни разумных исполнителей. Сила и право совершенно различны как в существе своем, так и в образе действования. Праву потребны достоинства, дарования, добродетели. Силе надобны тюрьмы, железы, топоры. Совсем излишне входить в толки о разностях форм правления и розыскивать, где государь самовластнее, а где ограниченнее. Тиран, где бы он ни был, есть тиран, и право народа спасать бытие свое, пребывает вечно и везде непоколебимо.

Истинное блаженство ГОСУДАРЯ и подданных тогда совершенно, когда все находятся в том спокойствии духа, которое происходит от внутренняго удостоверения о своей безопасности. Вот прямая политическая вольность нации.

Тогда всякой волен будет делать все то, чего позволено хотеть, и никто не будет принужден делать того, чего хотеть не должно: а дабы нация имела сию вольность, надлежит правлению быть так устроену, чтоб гражданин не мог страшиться злоупотребления власти; чтоб никто не мог быть игралищем насильств и прихотей, чтоб по одному произволу власти никто из последней степени не мог быть взброшен на первую, ни с первой свергнут на последнюю; чтоб в лишении имения, чести и жизни одного дан был отчет всем и чтоб следственно всякой безпрепятственно пользоваться мог своим имением и преимуществами своего состояния.

Когда ж свободной человек есть тот, которой не зависит ни от чьей прихоти; на против же того раб деспота тот, которой ни собою, ни своим имением располагать не может, и которой на все то, чем владеет, не имеет другого права, кроме ВЫСОЧАЙШЕЙ милости и благоговения, то по сему истолкованию политической вольности, видна не разрывная связь Ея с правом собственности. Оно есть ни что иное как Право пользоваться: но без вольности пользоваться, что оно значит? Равно и вольность сия не может существовать без права; ибо тогда не имела бы она никакой цели; а потому и очевидно, что нельзя никак нарушать вольности не разрушая права собственности, и нельзя никак разрушать права собственности, не нарушая вольности.

При изследовании, в чем состоит величайшее благо государств и народов, и что есть истинное намерение всех систем законодательств, найдем необходимо два главнейшие пункта, а именно те, о коих теперь разсуждаемо было: вольность и собственность. Оба сии преимущества, равно как и форма, каковою публичной власти действовать, должны быть устроены сообразно с физическим положением государства и моральным свойством нации. Священные законы, определяющие сие устройство, разумеем мы под именем законов фундаментальных. Ясность их должна быть такова, чтоб ни малейшего недоразумения никогда не повстречалось, чтоб из них МОНАРХ и подданный равномерно знали свои должности и права. От сих точно законов зависит общая их безопасность, следственно они и должны быть непременными.

Теперь представим себе государство, объемлющее пространство, коваго ни одно на всем известном земном шаре не объемлет, и котораго по мере его обширности нет в свете малолюднее; государство, раздробленное с лишком на тридцать больших областей, и состоящее можно сказать из двух только городов, из коих в одном живут люди большою частию по нужде, в другом большою частию по прихоти; — государство, многочисленным и храбрым своим воинством страшное, и котораго положение таково, что потерянием одной баталии, может иногда бытие Его вовсе истребиться; — государство, которое силою и славою своею обращает на себя внимание целаго света, и которое мужик, одним человеческим видом от скота отличающийся, и ни кем не предводимый, может привести так сказать в несколько часов на самый край конечнаго разрушения и гибели; — Государство, дающее

чужим землям Царей, и котораго собственный Престол зависит от отворения кабаков для зверской толпы буян, охраняющих безопасность Царския Особы; — государство, где есть все политическия людей состояния, но где ни которое не имеет никаких преимуществ, и одно от другого пустым только именем различаются; — государство, движимое вседневными и часто друг другу противуречущими указами, но не имеющее никакого твердаго законоположения; — государство, где люди составляют собственность людей, где человек одного состояния, имеет право быть вместе истцем и судьею над человеком другого состояния, где каждый следственно может быть за всегда или тиран, или жертва; — государство, в котором почтеннейшее из всех состояний, долженствующее оборотом Отечество купно с ГОСУДАРЕМ и корпусом своим представляет нацию, руководствуемое одною честию Дворянство уже именем только существует, и продается всякому подлецу, ограбившему Отечество; где знатность, сия единственная цель благородныя души, сие достойное возмездие заслуг, от рода в род оказываемых Отечеству, затмевается фавером, поглотившим всю пищу истиннаго любочестия; — государство не деспотическое: ибо нация ни когда не отдавала себе ГОСУДАРЮ в самовольное Его управление и всегда имела трибуналы гражданские и уголовные, обязанные защищать невинность и наказывать преступления; не монархическое: ибо нет в нем фундаментальных законов; не аристократия: ибо верховное в нем правление есть бездушная машина, движимая произволом ГОСУДАРЯ; на демократию же и походить не может земля, где народ пресмыкался во мраке глубочайшаго невежества, носит безгласно бремя жестокаго рабства. Просвещенный и добродетельный МОНАРХ, застав Свою Империю и Свои Собственныя права в такой несообразности и неустройстве, начинает великое Свое служение немедленным ограждением общия безопасности посредством законов непреложных. В сем главном деле не должен Он из глаз выпускать двух уважений: первое, что государство Его требует немедленнаго врачевания от всех зол, приключаемых Ему злоупотреблением самовластия; второе, что государство Его ничем так скоро не может быть подвергнуто конечному разрушению, как есть ли вдруг и не приуготовя нацию, дать ей преимущества, коими наслаждаются благоучрежденные Европейские народы. При таковом соображении, каковы могут быть первые фундаментальные законы, прилагается при сем особенное начертание.

В заключение надлежит признать ту истину, что главнейшая наука правления состоит в том, чтоб уметь сделать людей способными жить под добрым правлением. На сие никакие именные указы не годятся. Узаконение быть добрыми не подходит ни под какую главу Устава о благочинии. Тщетно было бы вырезывать Его на досках и ставить на столы в Управах; буде не врезано оно в сердца, то все Управы будут плохо управляться. Чтоб устроить нравы, нет нужды ни в каких пышных и торжественных обрядах. Свойство истиннаго ВЕЛИЧЕСТВА есть то, чтоб наивеличайшия дела делать наипростейшим образом. Здравой разсудок и опыты всех веков показывают, что одно благонравие ГОСУДАРЯ образует благонравие народа. В Его руках пружина куда повернуть людей: к добродетели или пороку. Все на Него смотрят, и сияние, окружающее ГОСУДАРЯ, освещает Его с головы до ног всему народу. Ни малейшия Его движения ни от кого не скрываются, и таково есть щастливое или нещастное Царское состояние, что Он ни добродетелей, ни пороков Своих утаить не может. Он судит народ, а народ судит Его правосудие. Есть ли ж надеется Он на развращение СВОЕЙ нации столько, что думает обмануть ее ложною добродетелию, Сам сильно обманывается, — Чтоб казаться добрым ГОСУДАРЕМ, необходимо надобно быть таким; ибо как люди порочны ни были б, но умы их никогда столько не испорчены, сколько их сердца, и мы видим, что те самые, кой меньше всего привязаны к добродетели, бывают часто величайшие знатоки в добродетелях. Быть узнану есть необходимая судьбина ГОСУДАРЕЙ, и достойный ГОСУДАРЬ ея не устрашается. Первое Его титло честнаго человека, а быть узнану есть наказание лицемера и истинная награда честнаго человека. Он, став узнан своею нациею, становится тотчас образцом Ея. Почтение Его к заслугам и летам бывает наистрожайшим запрещением всякой дерзости и нахальству.

ГОСУДАРЬ, добрый муж, добрый отец, добрый хозяин, не говоря ни слова, устрояет во всех домах внутреннее спокойство, возбуждает чадолюбие, и самодержавнейшим образом запрещает каждому выходить из мер своего состояния. Кто не любит в ГОСУДАРЕ мудраго человека? а любимый ГОСУДАРЬ чего из подданных сделать не может? Оставя все тонкие разборы прав политических, вопросим себя чистосердечно: кто есть САМОДЕРЖАВНЕЙШИЙ из всех на свете ГОСУДАРЕЙ? Душа и сердце возопиют единогласно: тот, кто более любим.

ПРОЕКТ Н. И. и П. И. ПАНИНЫХ О ФУНДАМЕНТАЛЬНЫХ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКОНАХ (В редакции П. И. Панина)

Сентябрь 1784 г.

Прибавление к разсуждению, оставшемуся после смерти Министра Графа Панина, сочиненное Генералом Графом Паниным, о чем между ими разсуждалось иметь полезным для Российской Империи фундаментальные права, не пременяемыя на все времена никакою властию.

§ 1

О утверждении на все времена формы государственному правлению, признанной всем разумным светом для МОНАРШЕСКАГО владения с фундаментальными, непременными законами.

§ 2

О утверждении и о непременном всегда соблюдении без всякой прикосновенности, господствующей издревле и до ныне в Российской Империи Греко-Кафолической веры в точности настоящих церковных догматов.

§ 3

О не исповедании МОНАРХОМ Российским и Высокой Их Фамилии иной веры как Греко-Кафолической.

§ 4

О не воспрещении и о дозволении прочим всякаго звания верам уже утвердившимся, а не отпадающим сектам, иметь полную свободность веры свои во всей Империи содержать и богослужение отправлять по законам своим безпрепятственно.

§ 5

О запрещении под неизбежною смертною казнию ни какой другой веры, кроме господствующей, принимать в России из одной веры в другую, да и господствующей в присоединении и к своея церкви силою ни кого не принуждать и не принимать.

§ 6

О запрещении под наказанием за возмущение общаго покоя ни в какой без изъятия вере не только не проповедывать в церквах, ниже и не произносить ни в публичных, ни в тайных собраниях, ничего из одной веры против другой предосудительнаго и дерзновеннаго, а паче еще поноснаго и оклеветывающаго.

§ 7

О не раздроблении и о не разделении никакою самоизвольною властию Российской Империи, ни в наследства, ни в продажи, ни в мены, ни в заклады, ниже и ни под какими другими наименованиями или предлогами какого бы то роду и названия быть могло.

§ 8

О утверждении Престолу Российскому единаго права наследственнаго, не пременяемаго никакою единою властию, с предпочтением мужской Персоны и колена пред женской.

§ 9

О прохождении наследственнаго права к Престолу, при пресечениях, с одного лица и с одного колена на другия.

§ 10

О узаконении лет возраста к получению наследственнаго над Империею МОНАРШЕСКАГО владения и формы к торжественному онаго восприятию.

§ 11

О узаконении формы опекунского государственнаго правления при невозрастных летах, или при слабости законнаго Престолу Наследника, до вступления в оныя или по случаю слабости до исправления онаго.

§ 12

О узаконении государственной формы на случай нещастливого пересечения наследственных к Престолу колен: кому, как из кого избирать и торжественно как оглашать и утверждать МОНАРХА на Всероссийский Престол и последующаго от Него Наследника ко обладанию Империею на Фундаментальных правах.

§ 13

О предположении из государственных доходов денежных не пременных отделений, сходственных с достоинством и богатством ИМПЕРИИ, при самом рождении не только Наследника Престола, да и при рождении из законнаго брака владеющаго МОНАРХА всякаго дитяти как мужескаго так и женскаго пола, в капиталы каждому, с роздачею оных на имя всякаго дитяти в проценты, дабы с их капиталов процентами и ежегодным соразмерным прибавлением к капиталам, могли капиталы возрасти к приспеению возраста каждаго на достойное содержание по достоинству всякаго, а Великия Княжны чтоб достойно могли капиталы свои понести за собою и в приданое.

§ 14

О узаконении права наследственнаго на оные капиталы при нещастливых случаях пресечения чьей жизни.

§ 15

О праве Дворянству.

§ 16

О праве Духовенству.

§ 17

О праве Купечеству.

§ 18

О праве Мещанству.

§ 19

О праве Крестьянству.

§ 20

О узаконении для каждаго состояния государственных подданных личнаго наследственнаго права ко всякому званию имения их, с прохождением после смерти от одного к другому, держась сколько возможно ближе к укоренившимся прежде в ИМПЕРИИ о том законам.

§ 21

О праве собственности каждому.

§ 22

О праве над наследственными имениями.

§ 23

О праве вольности к незапрещенному, но к позволенному законами.

§ 24

О праве и форме завещаниям, или духовным.

§ 25

О праве на разделы всякому имению, остающемуся без завещаний.

§ 26

О праве на приданыя при замужествах, и о обязательствах при том.

§ 27

О праве для расходившихся необходимостию от брачнаго сожития на прижитых детей и на всякое имение их.

§ 28

О праве родителей над детьми, и о должностях детей противу родителей.

§ 29

О праве и обязательствах между супружеством.

§ 30

О власти помещиков над своими подданными, и о должностях оных к помещикам их.

§ 31

О власти господ над вольными служителями, и о должностях оных к господам их.

§ 32

О не суждении ни за какия злодеяния и преступления, ни какого звания людей в иных особых местах, как единственно в учрежденных публичных для всех на то судах.

§ 33

О истолковании и утверждении истиннаго существа злодеянию, оскорбляющему ВЕЛИЧЕСТВО.

§ 34

О утверждении во всей России на все мирныя времена не пременной доброты и цены ходячей монеты, и числу той, которая выпускается в народное обращение к облегчению перевозок, по соразмерности числа, полагаемаго на замен оной капитала.

§ 35

О не наложении и о не умножении ни под какими названиями на подданных новых податей и работ, без разсуждения и предположения на перед о том в главном государственном присутственном месте, а потом в Министерском Совете на поднесение доклада к утверждению САМОМУ МОНАРХУ.

§ 36

О предположении и утверждении одного главнаго государственнаго присутственнаго места к надзиранию под очами САМАГО МОНАРХА во всем государстве над всеми прочими присутственными местами и над всем государством управления и преподавания суда и расправы, с наблюдением всю точность и не прикосновенность к не опровержению фундаментальных законов.

§ 37

О учреждении и утверждении повсеместно для государственнаго правления и суда и разправы присутственных мест, никогда не пременяемых.

§ 38

О учреждении и утверждении ж единаго не пременяемаго никакою властию присутственнаго государственнаго места под угодным названием МОНАРХУ, но такого, что б чрез оное только, а не какими другими дорогами приходили к САМОМУ МОНАРХУ жалобы и доношении на последнее решение, и что б все они без изъятия в присутствии САМАГО МОНАРХА, или без Его, но всегда прочитываны были в сем месте, и каждый в нем Министр чтоб давал к записке в протокол свое на них разсуждение, которыя бы относились на решительную единственную власть САМАГО МОНАРХА.

§ 39

О ясном утверждении и истолковании всем присутственным местам, что в должностях их есть часть государственнаго управления,

и что единое разобрание тяжеб и преподавание суда и расправы, дабы впредь уже недоумениями и придирками не могла употребляться во зло власть отделяется судебным местам единственно на часть государственнаго управления, в часть разобрания тяжеб.

§ 40

О предположении из государственных доходов денежной ежегодной суммы на содержание во всем государстве всех войск для обороны Империи и славы Государя, а по размерности оной суммы о предположении ж на всякое мирное время содержания числа всякаго звания войск, и особенно тех, которыя наполняются хлебопашцами, размерив число оных к неоскудению земледельства, как главнаго члена на существование ИМПЕРИИ.

§ 41

Об отделении из государственных же доходов денежной соразмерной суммы на построение и на ежегодное содержание для всего государства четырех крепостей ко вмещению знатных гарнизонов, сверх всех доныне имеющихся, с предположением по зрелым разсуждениям знающими особыми избрания под них местоположений наиспособнейших по не отдаленности от последних Российских границ, и сколько можно ближе к пристаням, с тем наблюдением, дабы таковым устроением крепостей, с наполнением в них на всякой военной случай достаточно арсенала и магазейнов, были бы отвращены уже на все времена существующия до ныне от того опасности, есть ли б по нещастию случилось России потерять и одну только генеральную баталию, то победителю отверсты разныя безпрепятственные пути внести оружие свое и утвердиться в сердце ИМПЕРИИ, и подвергнуть изобильнейшия части земли под свою контрибуцию, но чтоб при случаях начинающейся войны, от которой стороны быть бы то не могло, оныя четыре крепости, приближенныя к сторонам границ, служили впредь как собирающимся противу неприятеля, так и при нещастии разбитым войскам сборными местами, готовыми арсеналами и магазейнами.

Сего Россия со всею своею обширностию еще не имеет, кроме единственно к стороне Швеции и на самом краю противу Пруссии; но в нынешнем положении соседственных держав сколько Швеция

противу России ослабела, столь больше усилились и приблизились чрез Польшу Империя Римская и Пруссия, а Россия возвращением своим и влиянием в связь всей Европы обратила на себя гораздо больше прежняго внимания, зависти и осторожности к противным союзам безсильных держав с сильными.

§ 42

О предположении, чтобы отделенныя денежныя суммы из государственных доходов на ежегодное содержание всей Государственной обороны и всех воинских устроений, не употреблялися никакою властию ни в какия без изъятия другие расходы, кроме единственнаго содержания государственной обороны и на войну, то чтоб и остатки от неполности по штатам сохраняемы были всегда ежегодным отделением в военную кладовую золотыми и серебренными монетами, к минованию при случае войны, есть ли не совсем, то хотя на первыя кампании, особливых для войны налогов и займов на государство.

§ 43

О утверждении пребывать на все времена без всякой прикосновенности всему тому, чего в форме государственнаго правления и в фундаментальных правах точно не предписано, в единственной собственно Самодержавной во всем власти владеющаго законнаго МОНАРХА, а по Нем и Наследников Всероссийскаго Престола.

§ 44

О предположении формы присяги для всех государственных подданных на всеподданническое повиновение и соблюдение фундаментальных прав по установленной форме государственному монаршескому правлению.

Сочинено в селе Дугине, 1784 года, в месяце Сентябре

ПИСЬМО П. И. ПАНИНА К НАСЛЕДНИКУ ПРЕСТОЛА ПАВЛУ С ПРИЛОЖЕНИЕМ ПРОЕКТА МАНИФЕСТА О ЕГО ВСТУПЛЕНИИ НА ПРЕСТОЛ[31]

Декабрь 1784 г.

По обыкновенном титуле

Приготовленным мною пред сим всеподданнейшим письмом для поднесения ВАШЕМУ ИМПЕРАТОРСКОМУ ВЕЛИЧЕСТВУ в надлежащее время сочинения покойнаго моего брата с прибавлением к оному и от меня собственно, сколько я ни надеялся успокоиться от государственнаго позора, угрызающаго всегда нас с покойным, о том, что общее злополучие со всеми вернейшими детьми Отечества, судило жить нам в том веке, когда два Правителя Отечества и два ГОСУДАРЯ наши, коим все подданные в верности присягали, свергались с таким гнусным обличением в клятвопреступлениях подданных, что никто и из не знавших совсем, по каким законным и справедливым причинам производится свержение, не сделать ни малейшаго и виду на защищение своего ГОСУДАРЯ.

Столь позорное угрызение сердец было во обоих нас братьях почти при всяком съезде, по безпредельной нашей подданнической верности и преданности к ВАШЕМУ ИМПЕРАТОРСКОМУ ВЕЛИЧЕСТВУ, сильнейшим возбуждением на размышление к спознанию причин: от чего бы народ, просвещенный христианским законом, и оказующий в военных случаях похвальную храбрость и мужество, мог весь без изъятия ввергаться в такия порабощеннейшия клятвопреступления? Чем-то оное отвратить, и чем утвердить надежнейшую безопасность ВАШЕМУ ИМПЕРАТОРСКОМУ ВЕЛИЧЕСТВУ и Высокому Наследию на все времена, и чем же привлечь искреннейшую верность и любовь всех подданных к ГОСУДАРЯМ НАШИМ?

Сколько мы оба ни напрягали к оному всех наших сил и лучшаго разумения, но по всему нашему чистосердечию не могли мы приобрести других о том вероятнейших спознаний, кроме сих:

В Российской Империи издревле окорененных настолько общих обычаев, ниже и из самих тех законов, которые приемлются во всех благоустроенных государствах фундаментальными законами и вернейшею твердостию держав, ни единой почти не остался, в святой

неприкосновенности, но все они без изъятия свержены под самовластие не только САМОДЕРЖАВЦЕВ, да и попранны под ноги злонамеренных людей, достигающих к похищению государских доверенностей на самовластное употребление, от чего Российские сыны не имели уже в общем государственном благосостоянии ни какого с ГОСУДАРЯМИ союза, и пребывая во всегдашнем трепете, не только о своих всех собственностях, да и о себе самих остаются при нещастливых свержениях ГОСУДАРЕЙ все без изъятия в недействиях к соблюдению присяг своих, ласкаясь единственно, не может ли при новых переменах произойти чего лучшаго к твердости Отечества и к вернейшей безопасности собственностям и безвинностям каждаго, а потому на возвращение Российских подданных к соблюдению при всяких случаях данных ГОСУДАРЯМ своих присяг, и к привлечению всех их в искреннейшую подданическую верность и любовь к ВАШЕМУ ВЕЛИЧЕСТВУ, не находили мы, по всему нашему к ВАМ чистосердечию, других способов, кроме, чтоб в общем на всегда благосостоянии государства связать всех подданных с ГОСУДАРЕМ неразрывным узлом утвержденных государственных фундаментальных прав и формы правления, не подвержением их к переменам и отрешением ни какому самовластию, дабы таковым союзным сопряжением ГОСУДАРЯ со всею Империею, весь народ по внутреннему уверению каждаго в себе, не имел уже причины ожидать в новых переменах лучшаго, но был бы всегда готов защищать жизнию своею того ГОСУДАРЯ, под владением котораго сохраняются во всей целости государственные фундаментальные законы и форма правления, под сению коих соблюдались общее благо, верность и безопасность каждаго поданнаго...

На сем единственном предположении, возбуждаемом чистейшею верностью к ВАШЕМУ ИМПЕРАТОРСКОМУ ВЕЛИЧЕСТВУ, подданническою преданностью и усердием, покойный брат мой составлял то сочинение, да и я прибавление к оному, которыя учредил я поднести в свое время ВАШЕМУ ИМПЕРАТОРСКОМУ ВЕЛИЧЕСТВУ; но и с тем совсем не мог я еще освободиться от прежняго меня государственным стыдом угрызения, для того принужден стал пойтить в дальнейшия размышления, предписуемыя душе моей самою чистейшею подданнической верностию и усердием к ГОСУДАРЯМ, и составил еще для поднесения к Стопам ВАШЕГО ВЕЛИЧЕСТВА

в надлежащее время два сочинения: одно под № 1, из котораго не может ли быть что угодно при законном вступлении ВАШЕМ на Престол ознаменовал о Государственных Ваших примечаниях, приобретших с возрастом лет Ваших, и о предположении намерения о Царствовании Вашем со увещанием развратившихся из благонравия исправиться; а под № 2 — есть ли соизволите ВСЕМИЛОСТИВЕЙШЕ пожаловать Отечество утвердительными какими формою государственного правления и фундаментальными непременными правами...

Есть либ возможно было при вступлении по власти Божией на Всероссийский Престол Наследника испросить о пожаловании Свое Отечество на первый случай хотя только семью написанными здесь статьями, то об оных сим представляется форма Манифесту.

По обыкновенном титуле

Волею Всевышняго Творца и правом Природы по преемничеству от Предков Наших, вступили Мы на Всероссийской Прародительской НАШ Престол со властию безпредельнаго Самодержавства, и хотя душа и сердце НАШИ не желают и не имеют других намерений, кроме единственно обладать Отечеством НАШИМ и преподавать суд и расправу всегда по Божеским и естественным законам и по всей правоте, да и попечении НАШИ употреблять к общему благу всей врученной НАМ от Бога Империи, не разделяя ничем от собственнаго НАШЕГО благосостояния; но как Всевышнее Откровение утвердило НАС в сей непреложной истине, что не может никак ни в каком государстве быть на все времена общей и каждому безопасности и благова во всем состояния, надежных и верных, без утвердительных непременных на все времена формы государственному правлению и фундаментальных прав, и когда все без изъятия как до ныне и в Отечестве НАШЕМ порабощено единому господствующему самовластию, которое подвержено всегдашним переменам не только по пресечениям жизней каждому смертному, да и по естественным переменам во нравах при течении жизни владеющих с безпредельною властию всякаго Самодержца.

Сего ради возжелая МЫ утвердить в Отечестве НАШЕМ непоколебимыя безопасность и верность общия и каждому особенно, для того по НАШЕЙ Самодержавной Наследственной власти жалу-

ем силою сего всей в нынешнем положении Всероссийской Империи от сего дня на все последующия времена непременныя никакою властию никогда фундаментальныя узаконении, предписанныя в сем НАШЕМ Манифесте последующими статьями.

Статья первая

Все, чего не будет точно предписано ни в сих статьях, ни впредь в даваемых от НАС НАШЕМУ Отечеству статьях же фундаментальному праву и в форме государственного правления, то все без изъятия да остается и утверждается к непременному и неприкосновенному на все времена пребыванию единственно в самодержавной собственной власти Владеющаго законно МОНАРХА, а по Нем у Наследника Престолу Всероссийскому.

Вторая статья

Да будет от ныне во всей Российской Империи по нынешнему ея обладанию не разделяемой никогда никаким самовластием, форма государственнаго правления МОНАРШЕСКАЯ во всей ея силе и точности, принятая во всем разумном свете, с данными и утвержденными Отечеству НАШЕМУ фундаментальными от НАС непременными правами, не подверженными на все времена не только к перемене, ниже и к прикосновению никакой власти и силе.

Третья статья

Во всей Российской Империи право Наследства к Престолу да будет на все времена перворoдному сыну, рожденному из законнаго перваго брака Владеющаго МОНАРХА, а при случаях кончин оных, да последует сие наследственное право всегда в колене первороднаго МОНАРХИЧЕСКАГО сына на законнорожденного от Него уже перваго же сына, а после того на других Его же сыновей, на одного после другаго по порядку перворождения Их, предпочитая всегда мужеский пол пред женским.

Четвертая статья

При случаях пресечения кончинами в мужеских лицах наследственнаго к Престолу колена от первороднаго МОНАРШЕСКАГО сына да переходит право наследства к Престолу на втораго сына

последне Владеющего МОНАРХА, а по Нем в колено Его; по пресечении же и того колена, переносится на третьяго сына того же МОНАРХА, а так и далее всегда по сему порядку до пресечения всех колен в мужеских лицах, произшедших от перваго брака последне Владеющего МОНАРХА; но в том уже случае да переходит право наследства на мужеские лицы во всем по предписанному порядку в колена, произшедшия уже из втораго, а по оным и из третьяго брака последне Владеющаго Престолом МОНАРХА.

Статья пятая

Есть ли Богу соизволившу пресечь жизни всех мужеских лиц и колен узаконенных сим к наследству Всероссийскаго Престола, то в том уже случае да перенесется право Наследства к Престолу на лицо и в колене перворордной дочери, произшедшей из перваго законнаго брака последне Владеющаго МОНАРХА; а при пресечении жизней всех лиц и в сем первом женском колене, да переходит право наследства к Престолу из колена в колено и с лица на другое по кончинам лицо так точно вовсем и в женских коленах, как здесь предписано о мужеских коленах и лицах, до тех пор, пока в колене женском законно произойдет мужеское лицо, которое да и вступает в право обладания Российскаго Престола, по кончине последнее Владеющей по сему МОНАРХИНИ, а по Нем да и последует возобновление мужескаго Наследства к Престолу по всему тому порядку, как здесь предписано.

Шестая статья

К истинному и твердому во всем благостоянию на все времена любезному НАШЕМУ Отечеству потребныя еще в фундаментальныя права непременныя статьи, соизволяем Мы сочинять без упущения времени по предположенному от НАС им основанию и порядку, и будем их по утверждению НАМИ выдавать Отечеству НАШЕМУ по толику, по колику в сочинении их успевать будет можно.

Седьмая статья

Между тем как Всемилостивейше данныя уже НАМИ отечеству НАШЕМУ сим семь статей, так и впредь выдаваемыя с НАШИМ утверждением еще все статьи фундаментальным правам, Мы уже

чрез сие НАШЕЮ Самодержавною властию и святостию ИМПЕРАТОРСКАГО слова, за НАС собственно, за Наследников Наших и за преемников Престола Всероссийскаго утверждаем на все времена государственными фундаментальными правами, непременными и ни в чем никакою властию к перемене не прикасающимися, с тем наисвятейшим еще узаконением, что есть ли кто дерзнет коснуться не только к опровержению, но и к повреждению Данных НАМИ любезному НАШЕМУ Отечеству формы Монаршескаго государственнаго правления и статей фундаментальных прав, тот и сообщники его в то же самое время лишают сами себя всех без изъятия собственных в Отечестве своем прав, преимуществ и наследства ко всякому принадлежащему им по государственным законам имению, делая свободными противу себя всех и каждаго от сочиненных с ними в Отечестве всякаго рода и звания обязательств, и таковые силою же сего объявляются предательми ГОСУДАРЕЙ Своих и Отечества: насупротив же того, все те, кои восхотят и станут защищать форму Монархическаго государственнаго правления и фундаментальныя права, данныя от НАС Отечеству НАШЕМУ на все времена для твердой ему и каждому его сыну безопасности и верности, те сим же признаются и оглашаются вернейшими подданными своего ГОСУДАРЯ, усерднейшими сынами собственнаго Отечества и подпорою Престола Всероссийскаго; да и не коснется их и родов оных на все последующия времена от усилующихся иногда сонмищ против сих НАШИХ не пременных фундаментальных Российской Империи узаконений никакое ни от кого никогда обезчещение и поношение, но да будут имена их всегда и везде прославляемы защитниками твердости и благосостоянии своих МОНАРХОВ и Отечества, чего к существительному во всем исполнению да утвердятся все НАШИ подданные и любезные дети Отечества ныне же присягали в подданнической верности к НАМ, к НАСЛЕДНИКУ НАШЕМУ, к Престолу Всероссийскому и к соблюдению данных от НАС формы МОНАРШЕСКОМУ Государственному Правлению и фундаментальных непременных прав. — Дан в лето...

•

Положен на бумаге Генералом Графом Паниным
в 1784-м году в декабре месяце в Москве

ЗАПИСКА А. А. БЕЗБОРОДКО «О ПОТРЕБНОСТЯХ ИМПЕРИИ РОССИЙСКОЙ»

1799 г.[32]

Россия есть самодержавное государство. Обширность ея, составление из разных языков и обычаев и многия другия уважения сей единый образ правления делают ей свойственным. Тщетны всякия вопреки того умствования, и малейшее ослабление самодержавной власти навлекло бы за собою отторжение многих провинций, ослабление государства и безчисленныя народныя бедствия.

Государь самодержавный, если он одарен качествами сана его достойными, чувствовать должен, что власть дана ему безпредельная не для того, чтобы управлять делами по прихотям, но чтоб держать в почтении и исполнении законы предков своих и самим им установленные; словом, изрекши закон свой, он, так сказать, сам первый его чтит и ему повинуется, дабы другие и помыслить не смели, что они от того уклониться или избежать могут.

Престол в России есть наследственный. Акт, при короновании императора Павла 1-го изданный, достаточно объясняет порядок онаго, и когда оный точно будет исполняем, то ни в каком случае не может встретиться ни замешательств, ни безпокойств.

Российский Император должен быть Греческаго Православнаго Восточнаго закона, так как его супруга, его наследник и его супруга; но что касается до супруг прочих великих князей Российских, оныя могут быть и другаго христианскаго закона, а токмо никто наследником престола облачен быть не должен, кто не восприимет Православной веры.

Коронование Императора есть обряд, посредством коего Государь, принося торжественное Богу благодарение, исповедуя веру свою пред алтарем и народом, воспринимает залог благодати Божией к лучшему управлению своим царством. Не былобы противно самодержавной власти, если бы Государь, по изречении символа веры, произнес клятвенное обещание в таких выражениях, которыя являли бы народу его непорочное намерение царствовать во славу Империи и во благо общественное. Таковая присяга могла бы быть в следующей силе. В России три суть состояния народныя: дворянство, ме-

щанство и поселяне. Все они имеют разныя выгоды и преимущества; но общия их выгоды состоят: 1) в одинаковом для каждаго охранении законов, и потом 2) в одинаковой безопасности личной и со стороны собственности, 3) в участии в управлении по мере того, как законы однажды им определили.

Дворяне имеют свои привилегии, означенныя в грамоте 1785 года и провинциальных законах, так что нет почти нужды распространять оные, а только, собрав, сложить по порядку.

Мещане также в грамоте их 1785 года и в разных провинциальных правах имеют достаточно объясненныя их выгоды.

Но что принадлежит до поселян, то состояние их требует поправления. Боже сохрани, чтоб я тут разумел какую-либо излишнюю вольность, которая под сим невинным названием обращалася бы в своеволие и подавала повод к притязанию на какое-либо равенство всеобщее и суще-химерическое. Я тут разумею: 1) неоспоримо, что в России все земли принадлежат, яко точная собственность, помещикам. Государь есть сам помещик земель своих, дворцовых, экономических, государственных и всех порозжих в его Империи. Не может, следовательно, никто пользоваться ими без некотораго условия в пользу хозяина их. Условия бывают или добровольныя, или государственным узаконением определенныя. Отсюда и выходит, что земледелец или поселянин обязан удовлетворять хозяина земли или податью, или работою соразмерно цене ея. Относительно работы нет нужды входить в подробное слишком расположение, а разве только повторить и несколько объяснить манифест Павла 1-го о крестьянской работе 5 Апреля 1797 г.; а что до оброков касается, предоставить соглашению самих помещиков с крестьянами; но притом нужно в пользу сих последних постановить следующия статьи: 1) Крестьяне должны быть привязаны к земле и состоять за тем, за кем или за предками его в ревизиях написаны. 2) Перевод из одной деревни в другую или на земли не может инако иметь места, как с ведома правления и добровольно. 3) Продажа деревень не инако быть должна, как и с землями; а личную продажу, яко сущее невольничество, запретить даже и в рекруты: ибо рекруты должны служить, кому очередь по мирскому приговору приходит. 4) Движимость всякая составляет неотъемлемую собственность крестьянскую, а денежные капиталы не могут помещиками более обремене-

ны быть, как то, что Государь с капиталов купеческих себе получает. 5) Хотя нельзя избежать, чтоб не употреблять крестьян в дворовую службу, но и тут бы надобно, чтоб или они возвращалися на пашню, или других посылали на работу, или же становились вольными и имели право при новой ревизии избрать себе службу или состояние по манифесту Екатерины II, 17 Марта 1775 года. Сим образуется прямая вольность поселян; а когда возстановятся расправы и прочее, что в царствование Екатерины II было учреждено, с нужными поправлениями, тогда и спокойствие сего класса надолго утвердится. До сего времени никогда нашим нижним классам не входил в голову разврат, подобный Французскаго мнимаго равенства, от того, что каждый из меньшаго предпочитал лично добиваться большаго. Отпущаемый на волю крестьянин или казенный поселянин старается быть купцом, а разбогатившийся купец чиновником или дворянином. Полезно сии желания оставить в их силе, но затруднять событие их так, чтобы и тут польза государственная вмещалася. Платеж податей крестьянских до ревизии новой при податях с капиталов и внос в городовую казну некоторой суммы для выходящих в купцы весьма нужны и прибыточны. А что до дворянства касается, надобно, чтоб или заслуги или большая польза, государству явно принесенныя, тут решили. Нужны затруднения и по воинской, и по статской службе их.

Верховное в России правительство есть Правительствующий Сенат, императором Петром Великим учрежденный. В Сенате присутствуют действительные тайные и тайные советники. Оные для торжественных заседаний и случаев имеют красныя бархатныя с горностаями епанчи и шляпы с перьями на подобие орденских.

Сенат разделяется на следующие департаменты: 1) который ведает дела политическия и исполнительныя, публикует указы и словом (выписать из учреждения о Губернском Правлении, распространяя более); 2) департамент уголовных дел; 3) департамент гражданских дел; 4) департамент казенных дел. Второй и третий департаменты могут быть разделены на двое или более. Полезно было бы иметь таковых департаментов два в Москве, два в Киеве.

Президенты первых трех Коллегий присутствуют в Сенате, в трех случаях: 1) когда Император приезжает; 2) когда дело, общаго положения требующее, трактуется; 3) когда держится генеральный суд

уголовный самой верховной важности. Все генерал-губернаторы заседают и голос имеют в Сенате.

В каждом департаменте сидит четыре или пять сенаторов. Сверх того, определяется по два или более референдариев или статских советников, 4-го или 5-го класса, кои докладывают дела и по докладе предлагают свои заключения Сенату, а сей утверждает единогласно оные; буде же оные между собою несогласны, да вносятся в Общее Собрание, в котором такия решаются дела единогласно; а буде произойдет разногласие, в таком случае дело вносится к Государю, дабы он его сам державною властию своею решил, как ближе и сходнее с силою и разумом законов.

Для предохранения прав самодержавной власти, государственной пользы и соблюдения законов и правосудия определяется генерал-прокурор.

Для охранения силы законов определяется государственный законоведец или канцлер юстиции.

Для вершения дел, кои по течению обстоятельств выходят из общаго положения, и где уважение по человечеству требует смягчения законов, определяется Вышний Совестный Суд, в котором председает вышний совестный судья, а с ним присутствуют два депутата дворянские, два мещанские и два поселянские.

Государь, не могучи объять своим собственным осмотром столь обширную Империю, обзирает оную по губерниям чрез доверенных его особ, и именно одного сенатора, двух дворянских, двух мещанских и двух поселянских депутатов, которые все разделяются так, чтоб каждые три года всякая губерния осмотрена была в подробности.

Под ведением Сената учреждается Генеральный Уголовный Суд, в котором президент бывает особа 2-го класса, две особы 4-го или 5-го класса и двое депутатов дворянства, двое мещанские и двое поселянские.

В сем суде судятся те дела и особы, кои не входят в суды губернские.

Все собрание депутатов, под председательством канцлера юстиции, составляет надзирание прав государственных; в нем же присутствуют четыре советника 4-го или 5-го класса. Когда издается новый закон, то проэкт онаго посылается на разсмотрение в сие собрание,

потом на ревизию в Общее Сената Собрание и наконец утверждается самодержавною властию.

Буде указ издаваемый, при первом его в Сенате прочтении, покажется вредным, Сенат имеет право внести представление единогласное к Государю; но в случае повторения его воли, оный записывается и исполняется без всяких вновь представлений.

Дела уголовныя, где касается до смертной казни, натурально не могут быть вершены без представления Государю, который хотя дает полную свободу течению правосудия, но власть имеет, милуя человечество, простить или облегчить повиннаго.

Дела, касающияся до оскорбления Величества, изследуются уголовным порядком и судятся сперва в Вышнем Суде, а потом и общим судом Сената, Синода, президентов Коллегий и первых трех классов особ; но дела сии разумеются так точно, как в Наказе Екатерины II-й они ограничены; что же принадлежит до слов поносительных и писем, оныя хотя также уголовным порядком разбираются, но должны присылаемы быть на ревизию по порядку не токмо в Сенат, но даже и к Государю, котораго кротости и милосердию свойственно облегчать судьбу виновных, и дерзких не погублять, но исправлять.

В изследовании по сим делам да истребятся все способы потаенные и где кровь человека и гражданина угнетается вопреки законов, изданных на прочия дела уголовныя.

Хотя все решения Сената исполняются, но в делах, где касается до лишения чести дворянина, да не вершатся без доклада Государю.

Копия с записки хранится в Архиве Государственного Совета, в деле о бумагах, оставшихся после смерти гр. Д. Н. Блудова[33].

ВСЕМИЛОСТИВЕЙШАЯ ГРАМОТА, РОССИЙСКОМУ НАРОДУ ЖАЛУЕМАЯ[34]

1801 г.

По титуле Его Императорского Величества

При вступлении нашем по воле Всевышняго на прародительский престол, извещая о сем любезных наших верноподданных, того ж дня манифестом изъявили мы волю и намерение наше употребить все силы и старания к усчастливлению России, управляя народом, скипетру нашему от Бога вверенным, коренными законами, имея первым предметом благоденствие всех наших верноподданных. Сей приятный долг сердцу нашему потешимся мы во всем его пространстве выполнить, принося теплые молитвы пред Богом, да подкрепит и поможет в бремени сего служения, по воле Царя царей на нас возложенном.

По случаю коронования и миропомазания нашего за долг себе поставляем пред сердцевидцем Богом и пред сим славным и многочисленным народом, скипетру нашему подвластным, изъявить, что всегда первый и единый наш предмет будет благополучие, спокойствие и сохранение целости Российского государства и народа. Не менее правилом себе поставляем признать сию истину, что не народы сделаны для Государей, а сами Государи промыслом Божиим установлены для пользы и благополучия народов, под державою их живущих, а посему узаконяем и обещаем Императорским нашим словом за нас и преемников наших, яко коренным законом, следующие статьи:

§ 1

Признавая сколь существующие законы, о поправлении коих и предшествующие нас Государи помышляли, недостаточны суть, мы долгом почитаем особливое внимание к важному предмету сему обратить, и для того учредили уже особливую комиссию, ничего так не желая как видеть успехи сего нашего намерения, клонящегося к тому, дабы Россия достаточными и ясными законами на всякую часть и на каждое состояние людей, пространную Империю нашу составляющих, обрела новую твердость и блаженство, дабы безопасность личная и собственность каждого ограждены были, дабы

наказания, есть ли они место иметь должны, извлекаемы были не инако, как из натуры самого преступления и не отягощали судьбу каждого выше им содеянного. Не прежде ощутим мы некоторое внутренное удовольствие, как когда увидим отечество наше снабженным всеми нужными узаконениями для основания вообще блага оного, и дабы каждый под охранением их мог жить спокойно и безопасно при нас и преемниках наших.

§ 2

Подтверждаем и возобновляем все права и преимущества, данные дворянству прежними Российскими Государями, а наипаче указом Императора Петра III именуемым: О вольностях дворянства, и Грамоту дворянскую Императрицы Екатерины Второй.

§ 3

Подтверждаем и даем дворянству полную свободу жительство иметь в той части Российской Империи, где кто пожелает, переменять свое пребывание, выезжать из государства и возвращаться в оное по своему благоусмотрению, не опасаясь ни мало, чтобы по отбытии за пределы России остающиеся имения или права могли подвергнуться опасности или нарушению, ибо пребывают они под защитою законов, собственность ограждающих. — Свобода выезжать за пределы Государства да будет навсегда ненарушимым правом Российского дворянина, и да не будет обязан он испрашивать на сие каждый раз монаршего соизволения, исключая только чрезвычайных случаев, как например: пресечение сообщения с какою-либо державою, или тому подобное, о чем, однако ж, всегда будет обнародовано.

§ 4

Российскому дворянству да будет свободно вступать или не вступать в службу нашу, но те, кои будут отправлять ни какого рода служения, не могут пользоваться выгодами и преимуществами, службою приобретаемыми. Воля наша, однако ж, есть, чтоб и те из дворян, кои по разным обстоятельствам сего долга пред отечеством выполнить не могут, лишаяся выгод и преимуществ, службою приобретаемых, пользовались правом, естественно каждому дворянину недвижимую собственность имеющему принадлежащим,

участвовать в выборах и быть избираемыми на места, от выбора дворянского зависящие.

Российскому дворянству да будет свободно вступать на службу дружественных или союзных держав, не испрашивая на то особого дозволения.

§ 5

Порядок наследства и право в приобретении оного да будут впредь непоколебимы и ненарушаемо постановлены законами Российской Империи, и сей законами утвержденный порядок наследства да не будет никогда и ни под каким предлогом отменен или нарушен какою-либо властию, и все особые постановления, порядок сей испровергающие, как то — конфирмованная духовная, или прошение, утвержденное Императорским Величеством, или другая каковая перемена в узаконенном правиле да будет без действия (разумея сие на будущее время, есть ли бы таковые распоряжения, несходные с законами, после настоящего постановления могли быть учинены; что же касается до прежних, на которые последовали Императорские конфирмации, оные остаются в своей силе без нарушения) от ныне и впредь.

Общее и законным исстари признанное правило о наследствах недвижимого имения состоит в том, что всякой Российский подданный, собственность имеющий, располагает родовым или наследственным имением на основании Российских законов определенном, благоприобретенное же отдает или завещает по воле и благоусмотрению своему.

§ 6

Торговля Российской Империи, внешняя и внутренняя, да пользуется всегда и во всякое время особливым покровительством правительства, и да обратит оно неослабное попечение о размножении естественных и искусственных произведений в Государстве, да поощряет отыскание всяких вещей полезных, как то — металлических руд, минералов, солей и других земных произведений.

Владелец, обретший и отыскавший в пределах земель, ему принадлежащих, вышеуказанные земные произведения, толико Государству полезные и к распространению торговли толико способствующие, да имеет к оным всегдашнее и неоспоримое право,

и где бы таковые произведения не были, на поверхности земли или в ее недрах, в лесах, в водах и где бы то ни было, но во владениях его, да имеет право обрабатывать их для собственной своей пользы; казна же, исключая установленной законами подати, никакого другого права тут да не предъявит.

Долг правительства есть пещися, чтобы внутри Государства существовала везде всевозможная удобность для перевоза и пересылки всяких естественных и искусственных произведений; да покровительствует и да чинит оно всякое вспоможение в обращении произведений и товаров, и никто да не опасается, чтоб когда и под каким-либо предлогом положена была сему внутреннему обращению преграда, или оное стесняемо было впредь последовать могущее какое-либо установление, затрудняющее достижению сея полезные для блага народного цели, да почтется недействительным.

§ 7

Утверждаем и постановляем впредь навсегда и ненарушимо, что безопасность личная есть право Российскому подданному существенно принадлежащее; почему каждый да пользуется оною сообразно с званием и чиносостоянием своим. Право сие да пребудет всегда под священною стражею закона.

Возобновляем, утверждаем и постановляем, что право собственности движимого и недвижимого имения есть право Российского подданного, поколику оно свойственно в силу законов каждому чиносостоянию в Государстве.

§ 8

Каждый Российской подданной да пользуется невозбранно свободою мысли, веры или исповедания, Богослужения, слова или речи, письма и деяния, поколику они законам Государственным не противны и никому не оскорбительны.

§ 9

Подтверждаем, по силе указа 1787 года, право гражданской давности, касающееся до собственности или владения движимым и недвижимым имением так, что есть ли кто владеет каким-либо имением или есть ли пользоваться кто чрез десять лет каким-либо правом бесспорно и спокойно, и есть ли в течение сих десяти лет

никто не оспаривал такого владения или права и о том не производил иска, то по окончании сего узаконенного десятилетнего срока всякой владелец да почтется законным того имения владельцом, и да не приемлется на оное спора, и иска о нем да не произведется ни от кого, ни от частных людей, ни со стороны казенной.

Сие мирное и бесспорное десяти лет владение, правом давности или просрочки утвержденное, обращается для пользовавшегося оным в право владения действительного и неоспоримого, и да послужит впредь вместо всяких законных документов на имение, есть ли бы оных кто не имел.

§ 10

Подтверждаем и возобновляем все права и преимущества, данные городам, купечеству и мещанству Российскими Государями, а наипаче Грамотою Ея Величества Императрицы Екатерины Второй, названною Городовым Положением.

§ 11

Подтверждаем и жалуем всем записавшимся в купечество и мещанство свободу избирать и переменять жительство во всех городах по своему желанию. Равным образом да имеют они свободу выезжать за границу, давая надежное поручительство, есть ли кто имеет каковые обязательства, так как и в исправном платеже следуемых с них податей.

§ 12

Буде случится, что за какой-либо иск, или как бы то ни было, имение поселянина подлежать будет описи, конфискованию или отьятию, то все земледелательные орудия и все, к ремеслу его принадлежащее, как то: соха или плуг, борона, коса, телега и тому подобное, лошади, волы, житницы с семянным хлебом, овин или рига и другие земледельческие строения, к званию земледельца относящиеся, не долженствуют у него быть отъяты ни под каким видом и ни в какое время.

Сия собственность, основывая существенно состояние земледельца, не имеет быть ни под каким видом и предлогом, нарушаема, ни за казенный каковой долг, взыскание, недоимку или подать, ниже за

какое-либо требование владельца, и да пребудет она свята и ненарушима навсегда. Земледелец лишаяся ее, лишается совсем своего звания.

§ 13

Обвиняемый в каком-либо преступлении, или под судом находящийся, да не почитается преступником, и да не лишается тем доброго в обществе о нем мнения, и да пользуется всеми личными преимуществами (буде какие имеет), доколе действительно не будет доказано, что он преступление учинил и доколе не будет оно объявлено решительным приговором законных судей.

§ 14

Обещаем Императорским нашим словом обратить все внимание наше к усовершенствованию права, отчасти в Российской юриспруденции уже существуемого, дабы всякой подданный Российской судим был судиями равного с ним состояния. Ничего сердцу нашему не будет приятнее, как основать на твердых и единых для всех званий правилах правосудие в Империи нашей.

§ 15

Обвиняемому в преступлении, или под судом находящемуся, да будет дозволено во всех случаях, не токма есть ли того пожелает, но да будет ему предложено избрать себе для суда защитника; сие предложение о избрании защитника долженствует быть существенно к обряду судопроизводства принадлежащим.

§ 16

Обвиняемый в преступлении, или под судом находящийся, да имеет непременное право отвергнуть судей, постановленных для суждения о его преступлении, объявляя законную причину для чего он их отвергает.

Отвержение судей равным образом распространиться должно и на дела тяжебные, или гражданские.

§ 17

Да никто не имеющий на то власти, законами данной, не дерзает Российского подданного (к какому бы чиносостоянию он не принадлежал) оскорблять в личной его безопасности, лишая его свободы, заточая, сажая в темницу, налагая оковы или просто имая под стражу.

§ 18

Есть ли кто взят будет под стражу, или посажен в тюрьму, или задержан где насильственным образом, и есть ли в течение трех дней не будет ему объявлено о причине, для которой он взят под стражу, посажен в тюрьму или задержан, и есть ли в сей тридневный срок он не будет представлен пред законный суд, для учинения ему допросов и для произведения над ним суда, то по единственному его требованию свободы от ближайшего начальства да освободится непременно в тот час, ибо преступление его не известно, а потому в законе еще не существует.

Освобожденный таким образом может произвесть иск на взявшего его под стражу, или посадившего его в тюрьму, или задержавшего, или давшего на то повеление, в оскорблении личной безопасности и убытках, и сей повинен ответствовать в суде в произведенном на него иске.

§ 19

Есть ли кто, будучи взят под стражу и представлен суду, пожелает, узнав причину для коей взят, быть освобожден, предъявляя законами определенное поручительство в том, что являться будет на суд каждый раз, когда то востребуется, пусть да имеет на то право и да получит личное освобождение, исключая нижеписанных случаев: когда обвиняем кто в умышленном оскорблении Величества, в измене, в умышленном смертоубийстве, в разбое, в делании фальшивой монеты, ассигнации или векселей, в заговоре, клонящемся к нарушению общего покоя или личной безопасности, и когда ясно в суде будет постановлено, что содержимый под стражею точно таковое преступление соделал умышленно; в сих только случаях поручительство не приемлется и личное освобождение возбраняется. Но и тут, желая оградить личную безопасность законом непременным, постановляем и учреждаем навсегда:

1-е. Когда обвиняемый в умышленном оскорблении Величества, в измене, в умышленном смертоубийстве, в разбое, в делании фальшивой монеты, ассигнации или векселей, в заговоре, клонящемся к нарушению общего покоя или личной безопасности, будет требовать освобождения за поручительством, то долг суда да будет постановить предварительно и ясно: 1) что преступление есть точно

умышленно и таково, как показывает обвинение, 2-е) что взятый под стражу, или обвиняемый, точно и умышленно сие преступление соделал. Утвердив все сии статьи приговором, суд может отвергнуть поручительство, а не иначе: ибо просто подозрение не есть доказательство.

2-е. Дабы именование преступления в оскорблении Величества не было подвергнуто неопределенному толкованию, и дабы оградить всех от злоупотребления самопроизвольные власти, установляем на точном смысле Наказа о сочинении нового уложения блаженные памяти Императрицы Екатерины Второй, глава XX, чтобы слова и сочинения не почитать никогда преступлением, ибо они суть предлоги только градского чиноправления, а преступлением оскорбления Величества почитать следующие деяния — есть ли кто сделает и производить будет самым действием заговор на испровержение высшия власти в Государстве (заговор есть условие нескольких людей), или кто произведет явной и умышленной бунт и возмущение в народе, от чего нарушится спокойствие Государства, или кто предатель будет самым действием своего отечества, умышляя с врагом его ему вред, есть ли кто сделает заговор и произведет оный, или производить будет самым действием против жизни и безопасности особы Императорской, тот только да судим будет, яко преступник в оскорблении Величества.

§ 20

Есть ли взятому под стражу, обвиненному в преступлении, или под судом находящемуся, дана будет свобода или по неизвестности преступления, или по учиненному о невинности его в суде решению, то да не будет он паки требован к суду, взят под стражу или обеспокоен другой раз по тому же делу; но дело сие да почитается яко решительно оконченное, и да не приемлется о нем вторично нигде ни какого прошения, да не дается ни какое повеление о его возобновлении или продолжении, и апелляция какая бы ни была да не имеет тут места.

§ 21

В случае какого-то тяжебного или законного разбирательства между казною или частным лицом, казна не иначе в законе должна быть почитаема, как обыкновенный истец или ответчик. Поверенной,

обязанной защищать право казенное, не должен иметь ни какого преимущества или предпочитания против своего соперника, и в отношении его надлежит наблюдать те самые в судопроизводстве формы, обряды и порядок постановленные, которые положены для частных лиц, ибо достоинства или преимущества истца или ответчика не долженствуют иметь ни малейшего влияния на существо дела, ни на обряд в собрании справок, ни на судопроизводство, а всего паче на решение и приговор. Все лица равно законам суть подвластны.

§ 22

Да не существует отныне впредь ни какая подать, налог, сбор денежной или другого какого-либо рода, ниже требование какое без имянного на то указа, в коем подать, налог, сбор или требование изображены будут ясно, и который всенародно объявлен будет по воле нашей от Правительствующего Сената, и в сем обнародовании ясно, внятно и недвусмысленно изобразится, что от кого требуется и сколько.

Сим предохранительным средством уничтожатся всякие частные требования или налоги, постановляемые какие-либо начальствами, как то, городовыми правлениями, магистратами, ратушами, цеховыми управами, собранием дворянских предводителей или кем иным; власть же и право объявлять налоги по воле Императорского Величества предоставляется единому Правительствующему Сенату. Под сим исключением не разумеются, однако ж, добровольные складки или сборы, кои дворянами, купечеством, мещанами, цеховыми управами, или казенными поселянами, каждыми для надобностей собственно того состояния, к которому они принадлежат, чинимы будут. Всякая такая добровольная складка, или добровольный сбор, не долженствует иначе принять своего начала, как по предварительном советовании всех участвующих.

§ 23

Поелику наказание, законом определяемое, может иметь две только цели: или исправление преступающих, или воздержание примером казни от всякого к преступлениям покушения, то не свойственно правительству находить тут какую-либо корысть, ибо

пеня или штраф в разных случаях гражданского производства, законами полагаемые, должны всегда иметь целью исправление преступающих, лишая их предлога к преступлению; в делах же уголовных, смерть гражданскую за собою влекущих, пеня или отъятие имения существовать не долженствуют, ибо следствия наказания сего падут на наследников; а потому и постановляем, чтобы конфискация имения в пользу казенную по делам уголовным отныне впредь не существовала; того ради, буде по уголовному преступлению виновный по закону должен наказан быть смертию гражданскою, то имение его да отдастся обыкновенным порядком наследства законным наследникам, и да обращается потомственно по обыкновенному законоположенному порядку. Исключаются из правила сего те из преступников, осужденных на смерть гражданскую (которая разрушает все права без изъятия), кои сделали какое-либо похищение казенного или частного имущества, кои, имев в управлении доходы или расходы государственные, состоят в начете, кои имеют долговые казенные или частные обязательства. Имение таковых да не прежде утвердится за наследниками их, как по удовлетворении законном по всем выше писанным пунктам.

§ 24

Во всяком законном разбирательстве, или судопроизводстве, да чинится различие и разделение между лицом и вещью, или между имением и особою. В делах тяжебных и исковых, какого бы роду ни было лицо или особа, тогда только подлежать может ответу, взысканию или требованию, когда вещь или имение не достаточны на удовлетворение произведенного иска.

Вследствие правила сего закон полагает, что всякого рода сделка, как то: продажа, наем, условие, подряд, заем, расчет, контракт и обязательство, какого бы рода не было, как между частными людьми, так и между казны и лицом частным, суть постановления, не на обязующееся лицо относимые, но на вещь, на кою делается обязательство, не до особы касающееся, но до имения; следовательно, имение или вещь долженствуют прежде ответствовать о устойке и о исполнении обязательств, но в случаях недостатка имения на удовлетворение сделанных обязательств, закон тогда обращает требование к особе или лицу, дабы недостающее в имении на удовлетворение иску пополнено было.

§ 25

Желая утвердить право частной собственности во всех его видах и отношениях, мы отступаем от права, казне присвоенного, на имения последних в роде, постановляя, да отныне впредь все таковые пользуются имениями их на общем праве владельцев, да будут они властны заложить их и продать или иным образом законно распорядить, предоставляя обращать в казну и почитать выморочными те только имения, о коих владельцы их, быв без наследников, при жизни их ни какого не сделали распоряжения и умерли без законного завещания. А посему в письме всяких крепостей самое название последних в роде отныне впредь да уничтожится.

§ 26

Обеспечив колико возможно безопасность наших верных подданных, мы почитаем, что блаженство их много от того зависеть может, есть ли всякое судопроизводство, в каких делах бы то ни было, которое столь существенную с законом всегда связь имеет, было постановлено законоположением ясным и непременным; того ради, доколе с помощию Божиею достигнем мы цели нашея в утверждении блаженства России совершением и изданием общего уложения, мы обещаем нашим Императорским словом, что мы все узаконенные доселе судопроизводства, обряды, или постановления, наблюдать будем ненарушимо, не делая ничего в отмену оных ни общими, ни частными положениями; но есть ли бы случится могло, что прежние постановления, обряд или судопроизводство требовали какия-либо отмены, то каждый раз в таком новом деле Правительствующий Сенат обязан взойти в подробное рассмотрение нужных в существующем положении отмен, и для того да устроит о сем общее советование, приглашая к тому коллегии и равные им присутственные места, и рассмотрев да учинит положение и внесет нам на утверждение; тогда только таковое новое постановление да имеет силу закона, а все иначе учреждаемое законом да не почитается.

ЗАПИСКА М. М. СПЕРАНСКОГО «ОБ ОБРАЗЕ ПРАВЛЕНИЯ»[35]

1804 г.

ОБ ОБРАЗЕ ПРАВЛЕНИЯ[36]

Я хочу доказать истину весьма странную, что во всех народах, нам известных, никогда не бывало другого образа правления, кроме деспотического или, лучше сказать, что различие образов правления деспотического и республиканского состоит только в словах. Я доказываю сие следующим образом.

Истории всех республик в самых блистательных епохах их свободы представляют нам людей великих, силою красноречия, ума, храбрости или богатства обладавших народными умами. Люди сии управляли кормилом обществ точно с таким же самовластием, как и самые самовластные деспоты, ввергали их по видам своего любочестия в войны, воздвигали междоусобные мятежи, расточали народные сокровища, налагали тяжкие подати, притесняли слабых, имели толпы рабов, ласкателей и пышные дворы, делали все, что делают деспоты, начинали только власть свою другими средствами.

Есть ли бы история и не представляла нам сих явлений, то по первому воззрению разума изъяснить себе можно, что в толпе людей управляющих, под каким бы названием ни была она составлена, на всякую данную минуту во всяком важном деле есть и должен быть один голос, один интерес, один человек, который всех других перевешивает. Сей человек, сей голос есть совершенный деспот на ту минуту и в том деле. Итак, различие между им и деспотом состоит не в существе, но в продолжении времени. Республиканец есть деспот, коего царство часто кончится прежде натуральной его смерти. Он не есть деспот по жизнь свою, но для общества весьма мало разности быть управляемым через тридцать лет одним деспотом или десятью, когда, впрочем, начала их одинаки и только физиономия их переменяется.

Сего не довольно, деспот, самый неограниченный, находит себя точно в тех же пределах, в каких поставлен человек, управляющий республикою. Его Сенат есть его сын, любовница, наперсник, толпа рабов и ласкателей. Но сверх сих людей в Сенате сем есть лицо всегда и всем деспотам ужасное, всегда и во всех народах власть их ограничивающее. Сие лицо есть фантом заговора, непрестанно грозящий ему насильственною смертью, есть ли душа его низка, или страшное чело истории, есть ли он имеет искру славолюбия.

«ВВЕДЕНИЕ К УЛОЖЕНИЮ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКОНОВ» М. М. СПЕРАНСКОГО

1809 г.

ВВЕДЕНИЕ К УЛОЖЕНИЮ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКОНОВ[37]

Введение сие содержит в себе два отделения. В первом излагается план и распределение предметов, входящих в состав государственного уложения; во втором представляются начала и разум, в коем оно составлено.

Глава первая. О ПЛАНЕ УЛОЖЕНИЯ

Чтобы определить план государственного уложения, надлежит прежде всего составить истинное понятие вообще о законах государственных.

I. О свойстве законов государственных

Общий предмет всех законов есть учредить отношения людей к общей безопасности лиц и имуществ.

В великой сложности сих отношений и законов, от них возникающих, необходимо нужно поставить главные их разделения.

Началом сих разделений приемлются самые предметы законов: отношения людей, в обществе живущих.

Отношения сии двояки: каждое лицо имеет отношение ко всему государству, и все лица, в особенности, имеют отношения между собою.

Отсюда возникают два главные разделения законов:

Законы государственные определяют отношение частных лиц к государству.

Законы гражданские учреждают отношения лиц между ими.

Законы государственные суть двух родов: одни суть преходящие, другие коренные и неподвижные.

Законы преходящие суть те, коими определяется отношение одного или многих лиц к государству в одном каком-либо случае. Таковы суть: законы публичной экономии, законы мира и войны, уставы полиции и проч. Они по существу своему должны изменяться по изменению обстоятельств.

Законы коренные, напротив, состоят в началах неподвижных и неизменяемых, с коими все другие законы должны быть соображаемы.

Нужно рассмотреть их свойство и степень необходимости.

II. О свойстве государственных коренных законов

Законы существуют для пользы и безопасности людей, им подвластных.

Но польза и безопасность суть понятия неопределенные, подверженные разным изменениям.

Есть ли бы законы изменялись по различному образу сих понятий, они вскоре пришли бы в смешение и могли бы соделаться даже противными тому концу, для коего они существуют.

Посему во всяком благоустроенном государстве должны быть начала законодательства положительные, постоянные, непреложные, неподвижные, с коими бы все другие законы могли быть соображаемы.

Сии положительные начала суть коренные государственные законы.

Три силы движут и управляют государством: сила законодательная, исполнительная и судная.

Начало и источник сих сил в народе: ибо они не что другое суть, как нравственные и физические силы людей в отношении их к общежитию.

Но силы сии в рассеянии их суть силы мертвые. Они не производят ни закона, ни прав, ни обязанностей.

Чтобы сделать их действующими, надлежало их соединить и привести в равновесие.

Соединенное действие сил составляет державную власть.

Сопряжения их в державной власти могут быть многоразличны.

Из сих многоразличных сопряжений коренные законы определяют один постоянный и непременный.

Итак, предмет и свойство государственных коренных законов есть определить образ, коим силы государственные сопрягаются и действуют в их соединении.

III. Предметы коренных законов

Определив таким образом общее свойство коренных законов, не трудно будет в особенности означить все их предметы.

В самом деле, силы государственные, составляющие общий предмет законов коренных, могут быть рассматриваемы в двух положениях: или в состоянии их соединения, или в состоянии их личного разделения.

Сии личные силы были первыми стихиями, из соединения коих впоследствии составилась державная власть: таким образом в силах государственных должно различать две степени бытия, или два состояния: первое — состояние рассеянности, второе — состояние соединения.

В состоянии их соединения они производят державную власть и политические права ее.

От державной власти возникает закон и его исполнение.

В состоянии раздельном силы государственные рождают права подданных.

Есть ли бы права державной власти были неограничены, есть ли бы силы государственные соединены были в державной власти в такой степени, что никаких прав не оставляли бы они подданным, тогда государство было бы в рабстве и правление было бы деспотическое.

Рабство сие может быть двояко: политическое вместе и гражданское, или одно только политическое.

Первого рода рабство бывает, когда подданные не только не имеют никакого участия в силах государственных, но и, сверх того, не имеют и свободы располагать лицом их и собственностью в связи их с другими.

Рабство второго рода бывает, когда подданные, не участвуя в силах государственных, имеют однакоже свободу в лице их и собственности.

Из сего видно, что при державной власти силы государственные, остающиеся в расположении подданных, суть двояки: одними пользуются они в их соединении; другими — каждый особенно. От первых рождаются права подданных политические, определяющие степень их участия в силах государственных. От вторых происходят права гражданские, определяющие степень их свободы в лице и имуществе.

Хотя права гражданские и могут существовать без прав политических, но бытие их в сем положении не может быть твердо.

В самом деле, права гражданские в существе своем не что другое суть, как те же права политические, но действующие разделенно

и лично для каждого. Сие раздельное их действие не могло бы иметь никакой твердости, если бы не предполагало оно другого их действия — соединенного.

Из сего следует, что истинные права гражданские должны быть основаны на правах политических, точно так же, как и закон гражданский вообще не может быть тверд без закона политического.

Здесь открывается причина и образ, в коем права гражданские могут иметь место в коренном законе государственном. Они должны быть в нем означены в виде первоначальных гражданских последствий, возникающих из прав политических. Дальнейшие же их сопряжения должны быть предоставлены постановлениям закона гражданского.

Из сего происходят три главные предмета, входящие в состав коренных законов:

I. Права державной власти.

II. Закон, возникающий из прав державной власти.

III. Права подданных.

К каждому из сих главных предметов принадлежат свои разделения. Нужно определить их с точностию.

И, во-первых, права державной власти не иначе могут быть приводимы в действие, как приложением их к одному лицу или ко многим. В монархическом правлении они прилагаются к единому. Отсюда необходимость определить лицо, власть державную представляющее, порядок сего представления и ближайшие его последствия.

Таким образом, состав первого отделения коренных законов должен заключать в себе следующие предметы:

Отделение первое. О державной власти

I. О правах державной власти в трех отношениях:

1) в силе законодательной;

2) в силе исполнительной;

3) в силе судной.

II. О лице, представляющем державную власть, или Императоре, и правах его в силах государственных.

III. Порядок представления:

1) наследство престола;

2) образы восприятия державной власти;

3) состав Императорской фамилии;

4) часть экономическая.

Первое действие державной власти есть закон и его исполнение.

И поелику в правах державной власти означено, что закон не иначе составляется и исполняется, как установленным порядком, то в сем отделении и должно означить образ составления закона и его исполнения.

Таким образом, предметы сего отделения расположатся в следующем виде:

Отделение второе. О законе

I. Определение отличительных свойств закона.

II. Составление закона:

1) предложение;

2) рассмотрение;

3) утверждение.

III. Исполнение закона:

1) уставы и учреждения;

2) обнародование;

3) действие обнародования;

4) пределы действия закона — давность и отмена.

Определив сим образом державную власть и главные ее действия, постановятся все существенные начала, по коим государственные силы действуют в их соединении. Остается после сего определить действие сих сил в раздельном их состоянии, и сие есть общий предмет третьего отделения.

Выше было примечено, что раздельное действие сил государственных составляет права подданных. Права сии принадлежат или каждому лицу особенно, или многим в соединении. Первые суть гражданские, другие — политические. В коренных законах определяются одни только главные прав гражданских основания.

Но в определении тех и других прав прежде всего надо определить: 1) в чем точно состоит понятие подданного и 2) всем ли подданным равно должны принадлежать права сии?

Первый из сих вопросов ведет к началам, определяющим свойство подданного, отличающее его от иностранца.

Второй — к разделению состояний.

Таким образом, предметы третьего отделения представляются в следующем виде:

Отделение третье. О правах подданных

I. Определение отличительных свойств российского подданного.

II. Разделение состояний.

III. Основания прав гражданских, всем подданным общих.

IV. Права политические, присвояемые разным состояниям:

1) в составлении закона;

2) в исполнении его.

В сих трех отделениях должны содержаться все существенные части государственного устройства. Началами, в них постановленными, силы государственные во всех отношениях должны быть измерены, между собою уравновешены и составлены.

Но в сем составе действовать они еще не могут: им должно иметь органы действия, потребны установления, кои бы приводили их в действительное упражнение.

Сие ведет к четвертому отделению коренных законов, к законам органическим.

От троякого свойства сил государственных возникает троякий порядок их действия и, следовательно, три главные установления: законодательное, судное и исполнительное.

Все сии установления соединяются в державной власти, яко в первом и верховном их начале.

Но каким образом власть державная должна действовать на сие установление?

По разнообразию их, пространству и многосложности их предметов нельзя предполагать, чтобы лицо державное, само собою и непосредственно на них действуя, могло сохранить с точностью их пределы и во всех случаях сообразить все различные их отношения. Посему надлежит быть особенному месту, где бы начальные их правила и действия были единообразно соображаемы.

Отсюда происходит необходимость четвертого установления, в коем бы три предыдущие во всех их отношениях к державной власти сливались воедино и в сем единстве восходили бы к верховному ее утверждению.

Посему четвертое отделение будет иметь следующий вид:

Отделение четвертое. Законы органические

I. Устройство порядка законодательного.

Сюда принадлежит устройство первоначальных, средних и высшего законодательного сословия, образ их действия, их образы и проч.

II. Устройство порядка судного.

Сюда принадлежит устройство верховного суда и постепенностей, от него зависящих.

III. Устройство управления, или исполнения.

Сюда принадлежит устройство министерств и назначение мест, от них зависящих.

IV. Устройство сословия, в коем все сии распорядки должны соединяться и чрез которое власть державная будет на них действовать и принимать их действие.

В сем состоят все главные предметы, существенно входящие в состав коренных государственных законов.

Сравнивая сие распределение со всеми известными конституциями, нельзя не приметить, что все его части столь естественно связаны между собою, что ни одной из них нельзя исторгнуть из своего места, не разрушив целого, и что все они держатся на одном начале.

Преимущество сие весьма легко изъясняется. Конституции во всех почти государствах устрояемы были в разные времена, отрывками, и по большей части среди жестоких политических превращений.

Российская конституция одолжена будет бытием своим не воспалению страстей и крайности обстоятельств, но благодетельному вдохновению верховной власти, которая, устроив политическое бытие своего народа, может и имеет все способы дать ему самые правильные формы.

Глава вторая. О РАЗУМЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО УЛОЖЕНИЯ

Царства земные имеют свои эпохи величия и упадка, и в каждой эпохе образ правления должен быть соразмерен тому степени гражданского образования, на коем стоит государство. Каждый раз, когда образ правления отстает или предваряет сей степень, он испровергается с большим иль меньшим потрясением.

Сим вообще изъясняются политические превращения, кои и в древние времена и во дни наши прелагали и изменяли порядок правлений.

Сим изъясняются также и те неудачи, коими нередко были сопровождаемы самые благотворные усилия политических перемен, когда образование гражданское не предуготовило еще к ним разум.

Итак, время есть первое начало и источник всех политических обновлений. Никакое правительство, с духом времени не сообразное, против всемощного его действия устоять не может.

Посему первый и главный вопрос, который в самом преддверии всех политических перемен разрешить должно, есть благовременность их начинаний.

История государственных перемен и настоящее положение нашего отечества представляют к разрешению сего вопроса следующие истины.

Три великие системы издревле разделяли политический мир: система республик, система феодальная и система деспотическая.

Первая под разными именованиями и формами имела то отличительное свойство, что власть державная умерялась в ней законом, в составе коего граждане более или менее участвовали.

Вторая основана была на власти самодержавной, ограничиваемой не законом, но вещественным или, так сказать, материальным ее разделением.

Третья ни меры, ни границ не допускала.

Примеры первой системы мы видим в республиках греческих и особенно в римской.

Вторая система основалась на Севере и оттуда распространилась по всей Европе.

Третья утвердила свое владычество на Востоке.

Все политические превращения, в Европе бывшие, представляют нам непрерывную, так сказать, борьбу системы республик с системою феодальною. По мере как государства просвещались, первая приходила в силу, а вторая — в изнеможение.

Одно важное обстоятельство на западе Европы ускорило особенно ее перевес. Крестовые походы, устремив все виды частных владельцев на восточные завоевания, представили власти самодержавной случай и возможность исторгнуть уделы власти из прежнего их обладания и соединить их в один состав.

Установление регулярных войск и первое образование порядка в государственных сборах довершили впоследствии сие соединение.

Таким образом, на развалинах первой феодальной системы утвердилась вторая, которую можно назвать феодальным самодержавием; в ней остались еще следы первых установлений, но сила их совершенно изменилась. Правление было еще самовластное, но не раздельное. Ни политической, ни гражданской свободы еще не было, но в той и другой положены уже были основания.

И на сих-то основаниях время, просвещение и промышленность предприняли воздвигнуть новый вещей порядок, и приметить должно, что, невзирая на все разнообразие их действия, первоначальная мысль, движущая их, была одна и та же — достижение политической свободы.

Таким образом, приуготовился третий переход от феодального правления к республиканскому, основался третий период политического состояния государств.

Англия первая открыла сей новый круг вещей; за нею последовали другие государства: Швейцария, Голландия, Швеция, Венгрия, Соединенные Американские области и, наконец, Франция.

Во всех сих превращениях время и состояние гражданского образования были главным действующим началом. Тщетно власть державная силилась удержать его напряжение; сопротивление ее воспалило только страсти, произвело волнение, но не остановило перелома. Сколько бедствий, сколько крови можно бы было сберечь, если бы правители держав, точнее наблюдая движение общественного духа, сообразовались ему в началах политических систем и не народ приспособляли к правлению, но правление к состоянию народа.

Тот же самый ряд происшествий представляет нам история нашего отечества.

Удельные владения князей образуют у нас первую эпоху феодального правления и, что весьма замечательно, переход от сей первой эпохи во вторую, то есть к самодержавию, точно подобные имел причины. Вместо крестовых походов были у нас походы татарские, и хотя предмет их был не одинаков, но последствия равные. Ослабление удельных князей и победы царя Ивана Васильевича, действуя соединенно с духом сего сильного государя, испровергли удельный образ правления и утвердили самодержавие.

С того времени до дней наших напряжение общественного разума к свободе политической всегда более или менее было при-

метно; оно обнаруживалось разными явлениями. Следующие можно особенно здесь заметить.

Еще при царе Алексее Михайловиче почувствована была необходимость ограничить самодержавие, и если по разуму того века нельзя было основать прочных для сего установлений, по крайней мере внешние формы правления представляли первоначальное тому очертание. Во всех важных мерах признаваемо было необходимым призывать на совет просвещеннейшую по тогдашнему времени часть народа, бояр, и освящать меры сии согласием патриарха; приметить здесь должно, что советы сии не были делом кабинета, но установлением публичным и в самых актах означаемым.

Петр Великий во внешних формах правления ничего решительно не установил в пользу политической свободы, но он отверз ей двери тем самым, что открыл вход наукам и торговле. Без точного намерения дать своему государству политическое бытие, но по одному, так сказать, инстинкту просвещения он все к тому приуготовил.

Вскоре начала, им положенные, столько усилились, что при восшествии Императрицы Анны на престол сенат мог и дерзнул пожелать политического существования и поставил себя между народом и престолом.

Здесь можно видеть первое доказательство, сколь усилия сии были преждевременны и сколь тщетно предварять обыкновенный ток вещей; одно дворское, так сказать, движение испровергло все сии замыслы.

Век Императрицы Елисаветы тщетно протек для славы государства и для политической его свободы. Между тем однакоже семена свободы, в промышленности и торговле сокровенные, возрастали беспрепятственно.

Настало царствование Екатерины II-й. Все, что в других государствах введено было для образования генеральных штатов; все то, что в политических писателях того времени предполагалось наилучшего для успехов свободы; наконец, почти все то, что после, двадцать пять лет спустя, было сделано во Франции для открытия последней революции, — все почти было ею допущено при образовании Комиссии Законов. Созваны депутаты от всех состояний, и созваны в самых строгих формах народного законодательного

представления, дан наказ, в коем содержалось сокращение лучших политических истин того времени, употреблены были великие пожертвования и издержки, дабы облечь сословие сие всеми видами свободы и величия, — словом, все было устроено, чтобы дать ему, и в лице его России, бытие политическое; но все сие столь было тщетно, столь незрело и столь преждевременно, что одно величие предприятия и блеск деяний последующих могли только оградить сие установление от всеобщего почти осуждения. Не только толпа сих законодателей не понимала ни цели, ни меры своего предназначения, но едва ли было между ними одно лицо, один разум, который бы мог стать на высоте сего звания и обозреть все его пространство.

Таким образом, громада сия, усилием одного духа, без содействия времени составленная, от собственной своей тяжести пала, оставив по себе одну долголетнюю и горестную укоризну всем подобным сему предприятиям.

С сего времени мысли сей государыни, как можно заключать из всех ее установлений, совершенно изменились. Неудачный сей опыт охладил и, так сказать, привел в робость все ее помышления о внутренних политических преобразованиях. Среди войны и непрестанных внешних развлечений она ограничилась одними первоначальными чертами управления; а в государственных законах грамоты дворянству и городам остались как опыты великого здания.

При покойном Государе Императоре издан важный в государственных постановлениях акт наследия престола, фамильное учреждение и, сверх того, постановление о разделе поселянских работ с ограничением их тремя днями, постановление весьма примечательное, потому что оно со времени укрепления крестьян помещикам есть в сем роде первое.

В настоящем царствовании из разных установлений следующие должно отнести к государственным:

1) Открытие всем свободным состояниям права собственности на землю;

2) Учреждение состояния свободных земледельцев;

3) Устройство министерств с ответственностию;

4) Лифляндское положение, яко пример и опыт ограничения повинностей крестьянских.

К сим главным учреждениям должно присоединить некоторые правила не менее действительные, хотя и не составляют они особенных актов. Таковы суть:

Правила, принятые к умерению налогов по частным жалобам;

Правила, принятые о неотдаче казенных людей в крепость.

В сем состоят все покушения, какие правительство само собою доселе делало к политическому государства освобождению.

Два последствия из них извлечь можно:

1) Что начинания при Императрице Анне и Екатерине II-й сделанные, очевидно были преждевременны и потому никакого не имели успеха;

2) Что, в общем движении человеческого разума, государство наше стоит ныне во второй эпохе феодальной системы, то есть в эпохе самодержавия, и, без сомнения, имеет прямое направление к свободе.

Но на сем обширном поприще каким образом определить истинную точку расстояния и какими признаками можно в ней удостовериться?

Удостоверение сие весьма важно и оно одно может разрешить вопрос, выше предложенный, о времени политических преобразований.

Следующие признаки кажутся достоверны:

I. Перемена в предметах народного уважения. Не разумом, но силою воображения действует и владычествует ими правительство на страсти народные. Для сего установлены между прочим чины и почести. Доколе сила воображения поддерживает их в надлежащей высоте, дотоле они сопровождаются уважением. Но как скоро по стечению обстоятельств сила сия их оставит, так скоро и уважение исчезает. Чины и почести в сем положении могут быть еще лестны, но в одном только том отношении, что они служат знаком доверия или милости; внутренняя же их очаровательная сила, впечатление на народ, мало-помалу изглаждается и пропадает.

Не должно думать, чтобы явление сие зависело у нас от одного образа мыслей государя или от стечения случайных обстоятельств: оно точно таково было и во всех других государствах в той эпохе, когда феодальная система приближалась к своему падению. Основание сему очевидно: когда разум начинает распознавать цену свободы, он отметает с небрежением все детские, так сказать, игрушки, коими забавлялся он в своем младенчестве.

II. Ослабление власти. Различать должно два рода власти: одну физическую, другую моральную.

Если физическая власть осталась в прежнем положении, то моральная, без сомнения, весьма ослабела. Какая мера правительства не подвержена ныне осуждению? Какое благотворное движение не искажено и не перетолковано? — Дух партий и злонамеренность, без сомнения, имеют в сем участие; но дух партий не имел бы столько силы, если бы общий разум не расположен был к его впечатлениям. С горестию, но с достоверностию можно сказать, что в настоящем положении все меры правительства, требующие не физического, но морального повиновения, не могут иметь действия. Тщетно ищут изъяснить сие из личных свойств министров. Сравнивая одни пороки с другими, перевес, без сомнения, будет на временах протекших. Одна есть истинная сему причина: образ мыслей настоящего времени в совершенной противоположности с образом правления.

III. Невозможность частных исправлений. Все жалуются на запутанность и смешение гражданских наших законов. Но каким образом можно исправить и установить их без твердых законов государственных? К чему законы, распределяющие собственность между частными людьми, когда собственность сия ни в каком предположении не имеет твердого основания? К чему гражданские законы, когда скрижали их каждый день могут быть разбиты о первый камень самовластия? — Жалуются на запутанность финансов. Но как устроить финансы там, где нет общего доверия, где нет публичного установления, порядок их охраняющего? — Жалуются на медленность успехов просвещения и разных частей промышленности. Но где начало, их животворящее? К чему послужит рабу просвещение? К тому только, чтобы яснее обозрел он всю горесть своего положения.

IV. Наконец, сие всеобщее неудовольствие, сия преклонность к горестным изъяснениям всего настоящего есть не что другое, как общее выражение пресыщения и скуки от настоящего вещей порядка. Войны и политические происшествия, без сомнения, занимают тут свое место. Но были и тягости, были войны, и дух народный не был, однакоже, подавлен ими до такой степени, как ныне. Неужели дороговизне сахару и кофе можно, в самом деле, приписать начало сих неудовольствий? Уменьшилась ли от них роскошь? Обеднел ли в самом деле народ? Где те жестокие несчастья, кои его на самом деле

постигли? Все вещи остались в прежнем почти положении, а, между тем, дух народный страждет в беспокойствии. Как можно изъяснить сие беспокойствие иначе, как совершенным изменением мыслей, глухим, но сильным желанием другого вещей порядка.

Таковы суть главные признаки, по коим можно определить место, которое Россия ныне занимает на лествице гражданского образования. По сим признакам можно, кажется, с достоверностию заключить, что настоящая система правления несвойственна уже более состоянию общественного духа и что настало время переменить ее и основать новый вещей порядок.

Но, приступая к сей важной перемене, должно со всею зрелостью размыслить и определить разум сего преобразования как вообще, так и особенно в частях его.

I. Об общем разуме преобразования

Общий предмет преобразования состоит в том, чтобы правление, доселе самодержавное, постановить и учредить на непременяемом законе.

Нельзя основать правление на законе, если одна державная власть будет и составлять закон, и исполнять его.

Отсюда необходимость установлений, действующих в составлении закона и его исполнении.

Из троякого порядка государственных сил возникает троякий порядок сих установлений. Одно из них должно действовать в образовании закона, другое — в исполнении, третье — в части судной. Разум всех сих установлений может быть различен.

Первое и главное различие происходит от самой силы установлений и внешних их форм.

Два различные устройства с первого воззрения здесь представляются.

Первое состоит в том, чтобы облечь правление самодержавное всеми, так сказать, внешними формами закона, оставив в существе его ту же силу и то же пространство самодержавия.

Второе устройство состоит в том, чтобы не внешними только формами покрыть самодержавие, но ограничить его внутреннею и существенною силою установлений и учредить державную власть на законе не словами, но самым делом.

В самом преддверии преобразования должно решительно избрать одно из сих двух устройств. Избрание сие определяет истинный его разум.

Если будет избрано первое устройство, тогда все установления так должны быть соображены, чтобы они в мнении народном казались действующими, но никогда не действовали бы на самом деле.

Главные черты сего устройства состоять могут в следующем:

1) Установить сословие, которое бы представляло силу законодательную, свободную, но на самом деле было бы под влиянием и в совершенной зависимости от власти самодержавной.

2) Силу исполнительную так учредить, чтобы она по выражению закона состояла в ответственности, но по разуму его была бы совершенно независима.

3) Власти судной дать все преимущества видимой свободы, но связать ее на самом деле такими учреждениями, чтобы она в существе своем всегда состояла во власти самодержавной.

Если, напротив, предпочтено будет второе устройство, тогда все сии установления расположены быть должны на следующих правилах:

1) Законодательное сословие должно быть так устроено, чтобы оно не могло совершать своих положений без державной власти, но чтобы мнения его были свободны и выражали бы собою мнение народное.

2) Сословие судебное должно быть так образовано, чтобы в бытии своем оно зависело от свободного выбора, и один только надзор форм судебных и охранение общей безопасности принадлежали правительству.

3) Власть исполнительная должна быть вся исключительно вверена правительству; но поелику власть сия распоряжениями своими под видом исполнения законов не только могла бы обезобразить их, но и совсем уничтожить, то и должно ее поставить в ответственности власти законодательной.

Таков есть общий разум двух систем, коим можно следовать в составлении коренных законов.

Сравнивая сии две системы между собою, нет сомнения, что первая из них имеет только вид закона, а другая — самое существо его;

первая под предлогом единства державной власти вводит совершенное самовластие, а другая ищет в самом деле ограничить его и умерить. Первая издалека готовит сама себе прекращение, а другая, при благоприятных обстоятельствах, может утвердиться, долгое время без важных перемен постепенно следовать за гражданским усовершением; первая может быть оправдана в народе своевольном, непостоянном, преклонном ко всем новым умствованиям и особливо тогда, как народ сей выходит из анархии с превратными привычками; но вторая одна может быть свойственна народу, который имеет более доброго смысла, нежели пытливости, более простого и твердого разума, нежели воображения, коего характер трудно обольстить, но легко убедить простою истиною, — словом, она может быть свойственна такому народу, коего нет нужды прельщать и обманывать по добронравию его и некоторой лености, всем народам северным природной.

Определив сим образом общий разум коренных законов, свойственных настоящему положению России, нужно приложить его к разным частям, государственное уложение составляющим.

II. О разуме законов в державной власти

В разуме законов, державную власть определяющих, должно изобразить, какое действие власть сия должна иметь в порядке законодательном, в судном и исполнительном.

1) О действии державной власти в порядке законодательном

Порядок законодательный слагается из трех начал: из предложения закона, уважения его и утверждения.

Предположив по общему разуму коренных законов бытие законодательного сословия, в действии верховной власти должно определить, какие из сих трех начал принадлежат ей исключительно.

Политические системы других народов определяют сие разнообразно.

В одних, как то в Англии, предложение закона принадлежит как законодательному сословию, так и власти державной.

В других, как то во Франции, предложение закона принадлежит одной власти державной исключительно.

Уважение закона во всех системах принадлежит законодательному сословию, и правительство участвует в нем единственно голосами своих министров или изъяснениями ораторов.

Утверждение закона везде принадлежит власти державной, с тем только ограничением, что в Англии и во Франции не может она утвердить закона, большинством голосов не уваженного, а в Англии сверх того может не утвердить закона, хотя бы он и всеми был уважен.

Из сих различных постановлений какое может быть наиболее свойственно России?

а) В предложении закона.

Нет, кажется, сомнения, что предложение закона должно предоставить исключительно правительству. Пространство Империи, разнообразие населения и степень нашего просвещения требуют, чтобы правительство имело всю возможную силу действовать во благо, и сила сия в одном только злоупотреблении ее должна быть умеряема.

Если источник закона поставить в некоторых случаях вне пределов державной власти, тогда может произойти безмерное в видах разнообразие и несвязность; тогда часто в законодательном собрании будет теряться время в предложениях невместных или неблаговременных; тогда для самого порядка сих предложений должно будет учредить в законодательном сословии множество форм и обрядов, коих охранение может, особенно у нас, произвести великую сложность и затруднение; тогда правительство может быть поставлено в неприятное положение отвергать или не давать своего утверждения на такие предметы, кои будут законодательным сословием приняты.

По сим причинам нет, кажется, сомнения предложение закона исключительно присвоить державной власти. Быв окружена во всех своих важных деяниях государственным советом, коего бытие установляется не произволом ее, но коренным государственным законом, нет сомнения, что власть державная всегда будет иметь более способов предлагать законы с зрелостию, нежели каждый член законодательного сословия. И, впрочем, какая польза для нее отлагать предложение закона полезного или предлагать закон вредный? Первым она стеснит только себя в собственных своих деяниях, а второй будет отвергнут в законодательном сословии.

Есть однакоже исключение, которое необходимо должно допустить в сем правиле.

1) Когда какою-либо мерою правительства явное сделано будет нарушение коренному государственному закону, как то личной или политической свободе.

2) Когда правительство в установленное время не представит узаконенных отчетов.

В сих только двух случаях законодательное сословие может собственным своим движением, предварив однакоже правительство, предложить дело на уважение и возбудить узаконенным порядком следствие против того министра, который подписал сию меру, и просить вместе с тем ее отмены.

б) В уважении зàкона.

Хотя уважение закона собственно принадлежит законодательному сословию, нельзя однакоже исключить из оного министров. Если подвержены они ответственности в мерах, ими принимаемых, то самая справедливость требует дозволить им лично объяснять и поддерживать предложения правительства.

2) О действии державной власти в порядке исполнительном

Существо части исполнительной требует по всей необходимости единства. Истина сия всеми единогласно признана. В самых республиках исполнение большею частью всегда вверяемо было одному лицу.

Посему нет сомнения, что в России вся исполнительная часть должна принадлежать власти державной.

Но выше уже было замечено, что образ исполнения может столько отступать от разума закона, что, если часть сия составлена будет без всякой связи с порядком законодательным, она может самый закон соделать игралищем прихоти и произвола. Отсюда происходит необходимость ответственности, коей формы могут быть различны, но существо одинаково.

Существо ответственности состоит в следующих предположениях.

1) Предполагается, что власть державная, предлагающая и отвергающая закон, никогда не может действовать сама собою против его разума.

2) Предполагается также, что совет, яко сословие, содействовавшее предложению и утверждению закона, не может поступить против его разума. А посему:

3) Всякая мера, приемлемая в нарушение закона, вменяется не державной власти и не совету ее, но подчиненным ей исполнителям или министрам, кои посему лично, каждый по своей части, подвергаются за них ответу, и сие обязательство приемлют они на себя самым подписанием актов. Отсюда происходит:

4) Что подписание актов всегда предполагается совершенно свободным.

Внешние формы сей ответственности должны быть самые простейшие, и они будут, без сомнения, таковыми, когда постановится правилом, чтобы члены законодательного сословия имели право предъявлять обвинение их против министров, и, когда предъявление их большинством голосов за благо будет принято, тогда приступали бы к предметам самого обвинения. Когда обвинение большинством голосов признано будет основательным и вместе с тем утверждено будет державною властью, тогда наряжается суд или следствие.

В сих пределах ответственности власть державная, действуя в исполнении закона, всегда будет освещаема мнением народным и, следовательно, будет действовать с достоверностью и без всякого внимания к слухам посторонним.

3) О действии державной власти в порядке судном

Власть судная в источнике своем не что другое есть, как власть исполнительная. Всякое дело, всякий спор, предмет суда составляющий, есть не что другое в существе своем, как жалоба на нарушение закона. Власть судная удостоверяется в сем нарушении и восстановляет закон в его силу, то есть приводит его в исполнение.

По сему понятию порядок судный, яко часть порядка исполнительного, принадлежит по существу своему власти державной, и для сего-то везде и у всех народов суд ее именем производится.

В порядке исполнительном предполагается ответственность; посему надлежало бы таковую же ответственность допустить и в порядке судном.

Но каким образом учредить сию ответственность во множестве и разнообразии частных споров? Для сего надлежало бы допустить по каждому делу жалобы частных людей в законодательное сословие и по каждому делу ответственность и объяснение министра юстиции.

Очевидное неудобство сего предположения заставило искать других способов учредить судную ответственность. Положено, чтобы судьи избираемы были самими теми лицами, для коих суд устанавливается. Таким образом, власть судная по существу своему осталась в правах власти державной, но исполнение ее вверила она избранию тех самых лиц, кои могли бы приносить на нее жалобы. Сим учреждением сила ответственности слагается уже с власти исполнительной и переходит прямо на самих судей и первоначальных их вверителей.

Но ответственность в суде может быть двоякая: в существе дела и в судных образах.

Власть державная, вверив лицам избранным суд в существе его, не могла однакоже вверить им охранение обрядов. Обряды судные составляют часть публичного права; они по всей необходимости требуют единообразия. Они столько суду существенны, что часто перемена или нарушение их изменяет самое существо дела. Каким образом можно предположить, чтобы тысячи избранных судей могли соблюсти их единообразие? Какое смешение могло бы произойти, если бы в одной провинции по одному и тому же делу понимали формы судные иначе, нежели в другой?

Отсюда необходимость, чтобы охранение судебных форм основано было на том же правиле единства, на коем вообще часть исполнительная должна быть поставлена.

По сему понятию о порядке судном, он слагается из двух установлений: первое из них, относящееся к существу дела, державная власть вверяет свободному выбору подданных и, слагая вследствие того ответственность сей части, передает ее, так сказать, тому же началу, от коего истекает и власть законодательная. Второе установление — надзор и охранение форм судебных — остается и с ответственностью, к тому принадлежащею, исключительно в порядке исполнительном.

Из сего следует, что действие власти державной в суде должно быть ограничено одним установлением власти, надзирающей и охраняющей судные образы.

Определив сим образом права державной власти, государственное уложение поступает к определению первого и главного ее действия — к составлению закона.

III. О разуме государственного уложения в составлении закона

Составление закона имеет три стихии: предложение его, уважение и утверждение.

Выше были означены причины и ограничения, по коим две из сих стихий закона, предложение и утверждение, вверяются исключительно державной власти.

Уважение закона принадлежит законодательному сословию.

В органических законах будет означен состав и движение сего сословия.

Здесь нужно только определить с точностию предмет его; определение сие весьма существенно: от него зависит сила самого установления.

Если понятие закона распространить на все постановления без изъятия, тогда все соделается предметом законодательного сословия, дела придут в совершенное смешение и единство исполнения исчезнет.

Если, напротив, понятие закона так стеснить, чтобы оно относилось только к одним самым общим положениям, тогда власть исполнительная не будет иметь своих пределов, и под видом исполнения самый закон разорится.

Нужно найти в сем истинную средину, определить характер, коим закон отличается от мер исполнения и разных учреждений.

Все постановления, коими государство управляется, составляют неразрывную связь последствий, из одного начала истекающих. Начало сие весьма просто: не делай другому того, чего не желаешь себе.

Но не все сии последствия равно существенны для политической и гражданской свободы.

В отношении к свободе они могут быть разделены на два главные класса:

В первом должно положить те постановления, коими вводится какая-либо перемена в отношениях сил государственных или в отношениях частных людей между собою.

Во втором те, кои, не вводя никакой существенной перемены, учреждают только образ исполнения первых.

Первым принадлежит в точном смысле толкование закона, вторым уставов и учреждений.

Первые должны составлять предмет законодательного сословия, вторые же относятся к действию власти исполнительной.

Здесь представляется одно существенное примечание. Хотя уставы и учреждения не переменяют законов, тем не менее, определяя образ их исполнения, они могут столько их обессилить, что самое существо их останется ничтожным, хотя и сохранятся все внешние их формы.

Сие-то уважение было началом установления ответственности.

Понеже закон не мог всего объять и учредить, и учреждения и уставы, быв оставлены одной власти исполнительной, могли самый закон испровергнуть, то и принято правилом, чтобы закон был исключительно предметом законодательного сословия, но учреждения и уставы стояли бы под его же ответственностью.

Таким образом, действие законодательного сословия разделилось на две части: одно прямое — составление закона; другое косвенное — взыскание ответа во всех уставах и учреждениях.

Прямое действие законодательного сословия не может быть уничтожено без уничтожения самого существа сословия; но косвенное всегда может быть (обращено) в прямое, если правительство того пожелает, ибо сим не уменьшается власть законодательного сословия, но возрастает.

Из сего следует:

1) Что никакой закон не может иметь силы, если не будет он составлен в законодательном сословии.

2) Что, напротив, учреждения и уставы состоят во власти правительства, но с ответственностью его в том, что не нарушают они закона.

3) Что ответственность сию может правительство сложить, внося уставы и учреждения в законодательное сословие.

По сему понятию о законе и учреждениях, сила и именование закона присвояется следующим постановлениям:

1) Уложению государственному и законам органическим, к нему принадлежащим;

2) Уложению гражданскому;

3) Уложению уголовному;

4) Уложению коммерческому;

5) Уложению сельскому;

6) Всем общим дополнениям и изъяснениям предметов, в уложения сии входящих.

Сверх сего вносятся в законодательное сословие и подчиняются порядку закона следующие уставы и учреждения:

7) Устав судебный;

8) Все уставы, определяющие положение какой-либо части в связи ее с другими;

9) Общие судебные и правительственные учреждения, как то учреждения судебных и правительственных мест;

10) Все постановления о налогах и общих народных повинностях, как временных, так и всегдашних;

11) Продажа и залог государственных имуществ и исключительных на них привилегий;

12) Вознаграждение частных людей за имущества, для общей пользы необходимые.

Исключая сих статей, все прочие уставы и учреждения остаются на ответственности правительства и в его расположении.

Сюда принадлежат:

1) Постановления о мире и войне;

2) Все великие меры, приемлемые правительством к спасению отечества среди каких-либо бедствий;

3) Все частные инструкции, учреждения и распоряжения, удостоверяющие, изъясняющие и дополняющие прежние уставы и учреждения и разрешающие частные в них сомнения и затруднения.

Определив сим образом разум закона, уставов и учреждений и окончив сим действие государственных сил в их соединении, Государственное уложение поступает к означению их действия в отдельном их состоянии, к начертанию прав подданных.

IV. О разуме законов в правах подданных

Здесь представляются два важные вопроса к разрешению: 1) должно ли в России допускать разделение состояний; 2) в чем должно состоять сие разделение.

1. Причины разделения состояний.

Выше было примечено, что Россия стоит ныне во второй эпохе феодального состояния, в эпохе, когда власть самодержавная, соединив в себе все силы государственные, обладает свободою подданных, как политическою, так и гражданскою.

Но обладание сие имеет у нас три степени:

Первый и самый высший степень обладания падает на ту часть народа, которая не имеет ни политической, ни гражданской свободы. В сем положении находятся крестьяне помещичьи.

Второй степень обладания простирается на тех подданных, кои имеют гражданскую свободу, но не имеют политической. В сем положении находятся у нас так называемые люди свободного состояния: купцы, мещане и государственные крестьяне.

Третий степень обладания относится к тем, кои хотя и не имеют прав политических, но, имея право гражданское, сверх того разделяют с державною властию право обладания в первой степени. В сем положении находится дворянство.

Таким образом, народ российский разделяется ныне на три класса.

Первый класс, дворянство, представляет остаток тех древних феодальных установлений, в коих державная власть, то есть соединение прав политических и гражданских, разделялась между известными родами. В последствии времени политические права от них отторгнуты, но гражданские остались неприкосновенны, и роды сии наследственно делят их с державною властию.

Второй класс, купечество, мещанство и прочее, основался переходом и постепенным освобождением из третьего.

Третий класс, крепостные люди, вначале имели некоторый степень гражданских прав. Они могли иметь собственность и право перехода с одних земель на другие. Но впоследствии, по мере того, как от удельных владельцев права политические переходили и присоединялись ко власти державной, права гражданские сего последнего класса, как бы в вознаграждение первых, переходили к их помещикам и, наконец, разными обстоятельствами, особенно же системою составления военных наших сил, быв укреплены к земле, потеряли как личную, так и вещественную свободу.

Таково есть настоящее разделение состояний в России.

Два только могут быть источника всех разделений: права гражданские и политические.

Первый источник. Права гражданские, то есть безопасность лица и имущества, суть первое и неотъемлемое достояние всякого человека, входящего в общество. Противно природе человека предполагать, чтобы кто-либо согласился жить в таком обществе, где ни жизнь, ни имущество его ничем не обеспечены.

Рабы однакоже всегда и везде существовали. В самых республиках число их почти равнялось числу граждан, а участь их там была еще горше, нежели в монархиях.

Не должно, однако, из сего заключать, чтобы рабство гражданское было необходимо. Конституция древних республик и нравы века были причиною сего установления. Мы видим, напротив, государства обширные и многонаселенные, в коих рабство сего рода мало-помалу уничтожилось.

Нет никакого основания предполагать, чтобы в России не могло оно уничтожиться, если приняты будут к тому действительные меры.

Но чтобы меры сии были действительны, они должны быть постепенны.

Гражданская свобода имеет два главные вида: свобода личная и свобода вещественная.

Существо первой состоит в следующих двух положениях:

1) Без суда никто не может быть наказан;

2) Никто не обязан отправлять личную службу иначе, как по закону, а не по произволу другого.

Существо свободы второго рода, то есть вещественной, основано на следующих положениях:

1) Всякий может располагать своею собственностью по произволу сообразно общему закону; без суда никто собственности лишен быть не может;

2) Никто не обязан отправлять вещественной службы, ни платить податей и повинностей иначе, как по закону или по условию, а не по произволу другого.

Должно ли оба сии рода гражданской свободы предоставить всем вообще подданным без всякого ограничения?

Два уважения здесь представиться могут:

1) В свободе личной. Закон, личную свободу определяющий, не может быть для всех одинаков. Есть род службы, предполагающий особенный образ воспитания и науки, который не может быть совместим со всеми родами промышленности. Такова есть служба высших чинов в порядке судном, в управлении и в войске. Если допустить равенство во вступлении в службу и всех без различия подчинить одной очереди, тогда высшие звания наполнятся людьми, воспитанием к ним не приуготовленными, и один из важнейших предметов общественного образования исчезнет.

Из сего следует, что закон, определяющий службу, не может быть без изъятия; он должен допустить сие изъятие в пользу тех, кои наукою и воспитанием будут приуготовляться к высшим родам службы; но ни в каком предположении никого не должен он освобождать от службы.

Здесь открывается первое различие, которое должно по необходимости допустить в личном гражданском праве; никто не должен быть его лишен, но не все могут иметь его в равном степени.

2) В свободе вещественной. Основание свободы вещественной есть собственность. Закон, определяющий сию свободу, также должен иметь свои степени. Право собственности движимой и недвижимой, но не населенной, должно принадлежать всем без различия; но собственность населенная предполагает такие отношения, к коим не все могут быть способны. Она предполагает управление и, следовательно, знание законов правительства, коего нельзя достигнуть без особенного к тому образования. Странно бы было допустить, чтобы помещичий крестьянин, разбогатев по случаю, купил деревню, населенную другими подобными крестьянами, и управлял бы ею по закону, тогда как власть его, воспитанием не предуготовленная, ни познания закона, ни морального к себе уважения приобресть не может.

Из сего следует, что собственность недвижимых имений населенных не может принадлежать всем без различия, и должен быть класс людей, коему бы право сие принадлежало исключительно.

Отсюда происходят следующие общие заключения:

I. Права гражданские, как личные, так и вещественные, разделяются на два рода: одни суть общие всем подданным российским, другие особенные некоторым состояниям.

а) Права гражданские общие.

1) Никто без суда наказан быть не может.

2) Никто не обязан отправлять личную службу по произволу другого, но по закону, определяющему род службы по состояниям.

3) Всякий может приобретать собственность движимую и недвижимую и располагать ею по закону; но приобретение собственности недвижимой населенной принадлежит известным только состояниям.

4) Никто не обязан отправлять вещественных повинностей по произволу другого, но по закону или добровольным условиям.

б) Права гражданские особенные.

1) Быть изъятым от общей очередной службы, но не быть однакоже свободным от особенной службы, которая на известные состояния особенно положена законом.

2) Иметь право приобретать недвижимую собственность населенную, но управлять ею не иначе, как по закону.

II. Из различия прав гражданских, общих и особенных возникает различие состояний, различие, которое по самой необходимости допустить должно.

В древних республиках различие сие не было допускаемо. Всякий гражданин мог иметь всякого рода собственность, но сие происходило оттого, что собственность большею частью обрабатываема была рабами, кои сами считались вещью.

Во Франции сие различие хотя сначала и не было допускаемо в законе, но впоследствии признано было нужным допустить его. Для сего установлено право первородства, по коему собственность без продажи должна обращаться навсегда в известных только родах.

В Англии и в Соединенных Штатах сие различие также не допускается; но приметить должно, что там земли обрабатываются большею частью наймом и крестьяне не имеют твердой оседлости.

В России распорядок сей был бы невозможен: 1) потому что воинская наша система и пространство земель ненаселенных непременно требуют оседлости; 2) что наймом обрабатывать у нас земель по пространству их и по малости населения также невозможно; 3) наконец, ежели бы система сия и была возможна, то в нравственных уважениях участь крестьянина сим безмерно бы отяготилась, а земледелие потерпело бы великую расстройку. Участь крестьянина,

отправляющего повинности по закону и имеющего в возмездие свой участок земли, несравненно выгоднее, нежели положение бобылей, каковы суть все рабочие люди в Англии, во Франции и в Соединенных Штатах.

Второй источник разделения состояний суть права политические. Выше было означено, что они состоят в участии в силах государственных: законодательной, судной и исполнительной.

Всем ли вообще подданным российским должны принадлежать равно права политические?

С тех пор как основалась в европейских государствах система выборов, или народного представления, участие народа в силах государственных разделилось на два главные действия: право избирания и право представления. Следовательно и вопрос о принадлежности прав политических имеет два вида: в первом определяется, все ли вообще подданные должны иметь право избирания; во втором — все ли могут иметь право представления.

К разрешению вопроса в первом виде представляются следующие уважения:

Закон составляется в защиту лица и собственности. Следовательно, положив право личное равным, чем более человек приемлет участия в собственности, тем естественно более печется о ее охранении.

Сверх сего, самое приобретение собственности в обыкновенном порядке предполагает разум и трудолюбие.

Из сего следует, что в общем исчислении человек, имеющий собственность, по уважению собственных своих польз, более приемлет участия в доброте закона и более соединяет вероятностей к правильному его усмотрению, нежели человек без собственности или бобыль.

Следовательно, нет сомнения, что люди, имеющие собственность, все без различия должны быть допускаемы к участию в правах политических.

Но если вместе с ними допустить к сему участию и людей, собственности не имеющих, тогда голос и суждение сих последних по числу их, без сомнения, возьмет перевес, и, следовательно, все избирательные силы народа перейдут в руки тех самых, кои наименее

в доброте сих выборов имеют участие и наименее способов к правильному их усмотрению.

На сем-то основано то важное правило, по коему во всех государствах, в самой Франции среди революции, право выборов ограничено было только теми людьми, кои имеют собственность.

Нет сомнения, что и у нас тому же правилу должно следовать и потому постановить, что в составлении выборов никто не может участвовать, кто не имеет недвижимой собственности или капиталов промышленности в известном количестве.

Сверх сего, есть в обществе положения, кои по образу жизни и воспитания не дозволяют предполагать ни довольно разума, ни столько любочестия, чтоб допустить людей, ими занимающихся, к составлению закона. Таковы суть состояния домашних слуг, ремесленных и рабочих людей и поденщиков, хотя бы они и имели собственность, в капиталах состоящую.

К разрешению вопроса во втором виде представляются те же уважения. Если собственность должна быть принята основанием в праве выборов, то кольми паче она должна быть предпочтена в праве представления. По сим-то причинам во всех государствах полагается известный доход для права представления, и доход сей должен быть выше, нежели оклад для выборов.

Из сего обозрения прав гражданских и политических открывается, что все они в рассуждении принадлежности их на три класса могут быть разделены:

1) Права гражданские общие, всем подданным принадлежащие.

2) Права гражданские частные, кои должны принадлежать тем только, кои образом жизни и воспитания к ним будут приуготовлены.

3) Права политические, принадлежащие тем, кои имеют собственность.

Из сего происходит следующее разделение состояний:

1) дворянство;

2) люди среднего состояния;

3) народ рабочий.

Определив сим образом разделение состояний, должно определить с точностию: 1) права, каждому состоянию принадлежащие, и состав его; 2) переход из одного состояния в другое.

I. Права состояний

1) Права дворянства

1) Дворянство пользуется всеми гражданскими правами, подданным российским вообще принадлежащими.

2) Сверх сих общих прав, дворянство имеет то особенное право, что оно свободно от личной службы очередной, но обязано непременно отправлять оную в гражданском или воинском звании не менее 10-ти лет по своему выбору, но без перехода, исключая случаев, особенным законом определенных.

3) Дворянство имеет особенное право приобретать недвижимые имения населенные, управляя ими по закону.

4) Дворянство имеет политические права в выборе и представлении, но не иначе, как на основании собственности.

5) Все свободные промыслы, дозволенные законом, открыты дворянству. Оно может вступать в купечество и другие звания, не теряя своего состояния.

Состав дворянства.

6) Дворянство разделяется на личное и потомственное; личное не простирается далее одного лица.

7) Дворянство потомственное приобретается по праву родом, со службою сопряженным.

8) Дети дворянина потомственного до совершения положенных лет службы суть дворяне личные. Окончив службу, они приобретают дворянство потомственное, а дети их суть дворяне личные.

9) Дворянство личное без рода приобретается службою.

10) Дети личных дворян суть люди среднего состояния.

11) Но личное дворянство не превращается в потомственное одним совершением службы; к сему потребны особенные заслуги, по уважению коих Императорскою властию в течение службы или по окончании ее даруется потомственное дворянство и удостоверяется особенным дипломом.

12) Титла дворянские личные производят дворянство личное, а потомственные дают дворянство потомственное.

13) Но сохранение сих титл зависит так же от продолжения службы, как и сохранение прав дворянских.

14) Дворянство потомственное пресекается и превращается в личное уклонением от службы.

15) Вообще дворянство теряется:

a) судом и публичным наказанием;

b) вступлением в класс людей рабочих.

2) Права среднего состояния

1) Среднее состояние имеет права гражданские общие, но не имеет особенных.

2) Личная служба людей среднего состояния определяется по их званиям и промыслам особенным законом.

3) Лица среднего состояния имеют политические права по их собственности.

4) Все свободные промыслы им открыты, и из одного в другой переходят они свободно, исполнив возложенные на них повинности.

5) Они достигают личного дворянства службою, когда вступят в оную по своему выбору, но не прежде, как исполнив службу, законом на них возложенную.

Состав среднего состояния.

6) Среднее состояние составляется из купцов, мещан, однодворцев и всех поселян, имеющих недвижимую собственность в известном количестве.

3) Права народа рабочего

1) Народ рабочий имеет общие права гражданские, но не имеет прав политических.

2) Переход из сего класса в следующий всем отверзт, кто приобрел недвижимую собственность в известном количестве и исполнил повинности, коими обязан был по прежнему состоянию.

Состав сего класса.

3) К классу рабочего народа причисляются все поместные крестьяне, мастеровые, их работники и домашние слуги.

В сем состоит разум тех прав, кои принадлежат российским подданным в разных состояниях.

В разделе сих состояний паче всего уважена постепенность усовершения и перехода из состояния низшего в высшее. Для сего в каждом состоянии назначена, так сказать, черта, соединяющая его с последующим. Так, дворянство личное связует состояние первое со вторым. Приобретение недвижимой собственности связует второе

с третьим, и, таким образом, те самые лица, кои по положению их не имеют прав политических, могут их желать и надеяться от труда и промышленности.

Определив сим образом права подданных, государственное уложение поступает к последней его части, законам органическим.

V. О разуме законов органических

Законы органические коренные должны определить устройство тех установлений, коими силы государственные действуют.

Установления сии суть: совет, законодательное сословие, сенат и министерства.

В общем разуме сих установлений должно означить: 1) состав каждого из них, 2) предметы его и 3) порядок действия.

Каждое из сих установлений, соединяясь в державной власти и образуя первенствующие государственные сословия, должно простираться на всю империю и, разделяясь постепенно, нисходить к самым последним селениям.

Следовательно, прежде нежели можно определить порядок сих установлений в высших их отношениях, нужно рассмотреть и назначить те степени, чрез кои они проходить должны.

Сие ведет к разделению империи в порядке законодательном, в судном и в порядке управления.

Первое правило сего разделения состоит в том, чтобы стараться сколь возможно все степени сил государственных совместить между собою. Сего требует экономия их упражнений, надзора и издержек.

Второе правило, не менее важное, состоит в том, чтобы, избегая излишней раздробительности, доставить всем подданным, в установлениях сих участвующим, удобность в них действовать.

Третье правило. Все устройства, слишком сложные и составленные из великого числа людей, движутся медленно. Напротив, те установления, кои не имеют достаточных сил, вместе действующих, обыкновенно падают в слабости и неуважения. Следовательно, в числе лиц, составляющих сословие, должна быть средняя мера.

Четвертое правило. Установления законодательные по существу своему требуют содействия многих лиц в суждении и един-

ства в утверждении. Установления судные требуют также содействия многих лиц в суждении и единства в надзоре. Установления исполнительные, напротив, требуют единства во всех своих действиях.

В настоящем положении империя в порядке судном и исполнительном делится на губернии и каждая губерния — на уезды; ниже сих двух степеней есть еще третья, но не совершенно образованная, в волостях казенных — волостные правления, в помещичьих — власть помещика, в удельных — приказы.

В порядке законодательном не могло быть никаких степеней, когда и самый порядок сей еще не существует.

Должно ли оставить сие разделение в его силе и приспособить к нему степени порядка законодательного?

Без сомнения, легче бы казалось сохранить его; но соображая настоящее положение с общими правилами, выше постановленными, открываются следующие неудобства:

1) В разделении губерний на уезды доселе большею частью принимаемо было в счет одно расстояние. Население их весьма различно. Есть уезды, в коих совсем почти нет людей, коим по настоящему государственному положению должны принадлежать права политические, и есть другие, в коих число их очень мало. Следовательно, в одних совсем нельзя основать никаких начал законодательного порядка, а в других начала сии будут весьма слабы.

2) Даже в порядке судном и исполнительном, ныне существующем, раздробление уездов производит разные затруднения. Есть уезды, в коих дворянство так слабо, что некому ни выбирать, ни быть избираемым. Посему наполнение мест, хотя и чинится по выборам, но в самом деле зависит большею частью от произвола губернатора.

Нет почти возможности, раздробив управление губернаторское на 12 частей, для каждой из них приискать столько надежных и исправных чиновников, сколько суд и добрая полиция их требует, и объять все сии части одним надзором губернатора и прокурора.

Отсюда, между прочим, происходит слабость уездных судов и земской полиции и недостаток ответственности и взыскания.

Чтобы поставить разделение империи в большую сообразность с расположением государственных сил и с правилами, выше изображенными, представляется следующее положение:

I. Российская империя разделяется на области и губернии.

II. Именование областей присвояется тем частям империи, кои по пространству и населению своему не могут войти в общий распорядок управления. Сии области суть: 1) Сибирь, по хребет Уральских гор; 2) край Кавказский и Астраханский с Грузиею; 3) край Оренбургский; 4) Земля донских казаков; 5) край Новороссийский.

III. Области имеют особенное устройство с применением к ним общих государственных законов по местному их положению.

IV. Губерния составляет население от 100 до 300 тысяч душ.

V. Губерния разделяется на округи. В каждой губернии полагается самое меньшее два и самое большее число пять округов.

VI. Округ имеет несколько волостей и волостных городов, к коим они приписаны.

Приняв сие разделение, следующие установляются в нем степени:

Первая степень порядка законодательного, судного и исполнительного будет в волостных городах, округ составляющих.

Вторая степень — в окружном городе.

Третья — в губернском.

Четвертая — в столице.

В сих четырех степенях силы государственные образуясь, восходят, наконец, к державной власти и в ней соединяются.

Разум сего образования состоит в следующем:

1. Порядок законодательный

Степень первая

В каждом волостном городе или в главном волостном селении каждые три года из всех владельцев недвижимой собственности составляется собрание, под названием волостной думы. Казенные селения от каждого пятисотного участка посылают в думу одного старшину.

Волостная дума прежде всего избирает председателя и секретаря.

В волостной думе все голоса равны. Никто голоса своего заочно передать не может.

Предметы волостной думы суть:

1) Выбор членов волостного правления.

2) Отчет в сборах и употреблении сумм, вверенных волостному правлению.

3) Выбор депутатов в думу окружную; число их не может превысить двух третей всего числа владельцев.

4) Составление списка 20-ти отличнейших обывателей, волость населяющих, хотя бы некоторые из них были в отсутствии.

5) Представление окружной думе об общественных волостных нуждах.

Окончив сии предметы, дума распускается, а место ее занимает избранное ею правление.

Срок созыва и время заседания, образ отчетов и рассуждений, все сие определяется особенным законом.

Степень вторая

Из депутатов волостных дум каждые три года в окружном городе составляется собрание, под именем думы окружной.

Окружная дума избирает председателя и главного секретаря.

В думе наблюдается равенство голосов.

Предметы окружной думы:

1) Выбор членов окружного совета.

2) Выбор членов окружного суда.

3) Выбор депутатов в губернскую думу. Число их не может превышать двух третей окружной думы.

4) Из списков, представленных от волостных дум, составляется список 20-ти отличнейших обывателей округа. Отсутствующие не исключаются.

5) Отчет прежнего начальства в суммах, на общественные издержки собираемых.

6) Представление окружной думе об общественных нуждах, основанное на рассмотрении представлений дум волостных.

Для рассмотрения отчетов и представлений о нуждах дума составляет из членов своих комиссии.

Окончив сии предметы, дума распускается.

Срок созыва ее, время заседаний и образ рассуждений определяются особенным законом.

Степень третья

Из депутатов окружных дум составляется в губернском городе каждые три года собрание, под именем губернской думы.

Губернская дума, собравшись, прежде всего избирает председателя и секретаря.

Голоса в губернской думе все равны, и отсутствующие не могут их передать другим.

Предметы губернской думы:

1) Выбор членов губернского совета.

2) Выбор членов губернского суда.

3) Выбор членов в государственную думу из обоих состояний, политические права имеющих. Число их в каждой губернии назначается законом.

4) Составление списка 20-ти отличнейших в губернии обывателей по спискам окружным, не исключая и отсутствующих.

5) Отчет губернского управления о суммах, на общественные издержки собираемых.

6) Представление о общественных нуждах, сообразно представлениям дум окружных.

Для рассмотрения отчетов и представления о нуждах дума составляет из членов своих особенные комиссии.

Окончив сии предметы, председатель за подписанием всех членов собрания препровождает в государственный совет на имя канцлера юстиции списки всех членов, избранных в правления волостные и суды окружные и губернский; на имя канцлера государственной думы: 1) списки членов, избранных в советы окружные и губернский; 2) членов, избранных в законодательное сословие, 3) отличнейших губерний обывателей; 4) представления о нуждах каждой губернии.

Сим оканчивается действие губернской думы, и место ее занимает совет губернский.

Примечание общее. Все губернии в отношении к выборам разделяются на пять классов, и выборы располагаются так, чтобы в двух близко смежных губерниях никогда вместе выборов не было и чтобы в десяти губерниях ежегодно они совершались.

Степень четвертая

Из депутатов, представленных от губернской думы, составляется законодательное сословие, под именем государственной думы.

Государственная дума есть место, равное сенату и министерству.

Государственная дума собирается по коренному закону и без всякого созыва ежегодно в сентябре месяце.

Срок действия ее определяется количеством дел, ей предлагаемых.

Действие государственной думы пресекается двояким образом: 1) отсрочкою его до будущего года; 2) совершенным всех членов ее увольнением.

Отсрочка производится актом державной власти в государственном совете.

Увольнение производится таковым же актом, но с означением в нем же новых членов, назначенных последними выборами губернских дум.

Кроме общего увольнения, члены государственной думы не могут оставить свое место, разве смертию или определением верховного суда.

В сих двух последних случаях места членов занимаются непосредственно одним из кандидатов, в списке последнего выбора означенных.

Председатель государственной думы есть канцлер по самому своему званию.

Особенный чиновник определяется ему в помощь под именем секретаря государственной думы.

В первых собраниях государственная дума образует следующие законодательные комиссии.

1) Комиссию законов государственных.

2) Комиссию законов гражданских.

3) Комиссию уставов и учреждений.

4) Комиссию министерских отчетов или взыскания ответственности.

5) Комиссию представления о государственных нуждах.

6) Комиссию финансов.

Каждая из сих комиссий имеет своего председателя и секретаря по выбору думы.

Дела государственной думе предлагаются от имени державной власти одним из министров или членов государственного совета.

Исключаются из сего:

1) Представления о государственных нуждах.

2) Представления об уклонении от ответственности.

3) Представления о мерах, нарушающих государственные коренные законы.

В прочем образ действия, рассуждение и формы государственной думы определяются подробно в коренных законах.

2. Порядок судный

Степень первая. Суд волостной

Существо волостного суда состоит более в мирном разбирательстве гражданских дел через посредников и во взыскании за маловажные полицейские проступки означенных в законе пеней и наказаний, нежели в формальном и письменном их производстве.

Волостной суд состоит из главного волостного судьи, его товарища и волостных судей, постоянно пребывающих.

Закон определяет некоторый род дел, и особливо преступлений, в коих главный волостной судья не иначе может положить решение, как пригласив в суд двух депутатов из волостного совета, которые и будут в сем случае представлять присяжных, а судья будет их председателем (directeur de jury).

В прочем, пределы власти и образ действия волостного суда определяются подробно особенным уставом.

Степень вторая. Суд окружный

Суд окружный в порядке формального судопроизводства представляет первоначальное судебное место.

Он делится на два отделения: на гражданское и уголовное.

Число членов определяется общим о судах учреждением, соразмерно населению округа.

Каждое отделение имеет председателя не в виде судьи, но в виде охранителя форм и судебных обрядов.

Председатель избирается из 20-ти отличнейших обывателей округа и утверждается министром юстиции.

Закон определяет случаи, в коих председатель, особливо в отделении уголовном, обязан требовать депутатов из окружного совета для составления суда присяжного. В сем случае сохраняется равенство состояний подсудимого и депутатов.

В прочем пределы власти, образы и действия сего суда определяются общим судебным уставом и учреждением.

Степень третья. Суд губернский

Сей суд составляется на тех же началах, как и окружный. Председатели его по губернскому списку избираются министром юстиции и определяются с утверждения государственного совета.

Степень четвертая. Сенат

Сенат есть верховное судилище для всей империи.

Он имеет четыре департамента: два гражданских и два уголовных, по равному числу в обеих столицах.

Он составляется из определенного числа членов; места их по смерти или увольнении замещаются утверждением державной власти лицами, избранными в губернских думах и внесенными в государственный избирательный список. Канцлер юстиции хранит и представляет сей список.

Каждый департамент сената каждые три года избирает из членов своих трех кандидатов и чрез канцлера юстиции представляет державной власти для утверждения одного из них президентом.

Должность президента есть охранять порядок рассуждений в сенате. Он представляет чрез канцлера юстиции те случаи, кои сенат в законе найдет сомнительными или недостаточно определенными, для дополнения и пояснения их установленным порядком.

По предложению президента сенат может в делах затруднительных наименовать комиссии из трех сенаторов для предварительного их рассмотрения и доклада сенату.

Действие каждого департамента во всех вообще делах слагается из двух частей: 1) производство дела (informatio), 2) суждение (judicium).

Для производства дела при каждом департаменте находится известное число рекетмейстеров под председательством обер-прокурора.

Обер-прокурор и рекетмейстеры определяются Высочайшею властью по представлению министра юстиции.

Должность рекетмейстеров есть, собрав все нужные сведения, привести дело в совершенную ясность и изготовить его к предложению сенату.

Если при рассмотрении дела, не касаясь существа его, усмотрено будет нарушение существенных форм в губернском суде, тогда дело по общему приговору рекетмейстеров, с утверждения министра юстиции, обращается для исправления в губернский суд, а поступок председателя, яко блюстителя форм, допустившего таковое нарушение, предается уважению государственного совета.

По изготовлении дела к слушанию изложение его представляется в краткий срок обеим сторонам на рассуждение.

Если стороны усмотрят существенное в изложении упущение, они приносят жалобу министру юстиции.

Если министр юстиции признает жалобу основательною, он предписывает сделать дополнение. В противном же случае дает делу установленное движение.

Изложение дела, таким образом изготовленное, предается тиснению с пошлиною на счет виновной стороны и вносится обер-прокурором в сенат в надлежащем количестве экземпляров, с означением дня его вступления и изготовления.

Решения сената производятся по очереди при открытых дверях публично.

Если при рассмотрении дела сенат найдет упущение в его производстве или излишнюю медленность, президент его чрез канцлера юстиции вносит сие на уважение совета, по рассмотрении коего чинится в деле надлежащее дополнение, а с виновных в медленности взыскание.

Решения сената предаются тиснению, прилагаются к изложению и вместе с ним составляют акт, который скрепляется канцлером юстиции, утверждается государственною печатью и отдается для хранения в государственный судный архив, а экземпляры акта чрез министра юстиции выдаются обеим сторонам и посылаются в надлежащие места к исполнению. В решении дел уголовных приемлются те же основания.

Но есть дела уголовные особенного рода, как по важности своей, так и по качеству лиц преступивших. Таковы суть преступления государственного бунта, или измены, или важного какого-либо потрясения государственной безопасности. Таковы суть преступления членов совета, государственной думы, сената, министров и их товарищей, главных директоров, управляющих частьми, генерал-губернаторов и губернаторов. Суд над сими лицами, по особенному влиянию их примера, требует особенного образования.

Для сего в самом сенате установляется верховный уголовный суд.

Суд верховный открывается актом державной власти, изданным в совете.

Он составляется из одной трети сенаторов обоих департаментов, из всех членов государственного совета, из всех министров и из известного числа депутатов государственной думы.

Президент сего суда на каждый случай определяется верховною властью из четырех государственных сословий.

Канцлер юстиции занимает в нем место министра юстиции; несколько сенаторов избираются для производства дела, а министр юстиции занимает место обер-прокурора.

Суд совершается установленным в законах порядком и представляется на уважение и окончательное утверждение верховной власти.

3. Порядок исполнительный

Порядок исполнительный, подобно прочим частям, слагается из четырех главных разделений: 1) управление государственное, или министерство, 2) управление губернское, 3) окружное и 4) волостное.

Начало, на коем порядок сей должен быть устроен, есть единство действия и ответственность.

Поелику порядок сей истекает из державной власти, то все низшие его разделения должны быть сколь можно более сообразны высшему. Посему в образовании частей его прежде всего должно устроить высшее его разделение, или министерство.

1) Министерство

Нет сомнения, что учреждением министерств в 1802-м году положено весьма важное начало устройству государственного управления.

Следовательно, должно не только сохранить его, но по возможности усовершить и усилить, а для сего нужно рассмотреть настоящие его недостатки.

Три есть источника сих несовершенств:

1) Недостаток ответственности.

2) Некоторая неточность и несоразмерность в разделении дел.

3) Недостаток точных правил или учреждения, на коем должно действовать министерство.

Нужно кратко обозреть каждое из сих уважений, чтобы из существа их извлечь самые простые и удобные способы исправления.

1) Недостаток ответственности.

Выше было примечено, что ответственность государственная, которую всегда должно отличать от ответственности личной, состоит в том, что правительство, приемля на себя уставы и учреждения, обязуется пред законом не допускать в них ничего ему противного.

Обязанность сия не должна состоять только в словах; она должна быть существенною; а чтобы быть таковою, она должна предполагать особенный порядок составления закона и его охранения, следовательно, установив государственную ответственность, надлежало установить и государственное сословие, перед коим она должна быть изъявляема.

Предполагаемо было, что сенат может занять место сего сословия. На сей конец весьма основательно признано было нужным дать или возвратить ему некоторые права на некоторый вид бытия политического.

Но бытие политическое образуется не словами, а внутренним началом, из коего состав его слагается. Никогда место, по существу своему исполнительное и во всех отношениях от произволения державной власти зависящее, не может на себя принять характера политического, не может заменить сословие государственное, составленное посредством народного представления.

Таким образом, ответственность министерская не могла доселе у нас существовать, и если бы сами министры утвердить ее пожелали, они не могли бы в сем успеть, ибо где закон сам не стоит на твердом основании, там и отвечать перед ним нельзя.

Таким образом, в настоящем устройстве министерств недостает одного из главных начал, установлению сему свойственных.

А от сего недостатка происходит, что все действия его восприяли вид произвола и вместо правильного суда подверглись сим странным, так сказать, пересудам, где мнение общественное, не находя свойственной ему точки соединения, теряется в пустых догадках и нареканиях и вместо того, чтобы служить оплотом достоинству правительства, само падает в злословие.

И понеже с самыми лучшими намерениями нет способа укрыться от сей, так сказать, заразы общественного мнения, то министрам в настоящем вещей порядке и не остается другой защиты, как или отрекаться от мер, ими принятых, слагая их одному на другого, или с горестью и в молчании переносить тяжесть своего положения.

В том и другом случае необходимо зарождается и усиливается в правительстве дух робости и уклонение от всех тех мер, кои предполагают силу и твердость, и, напротив, установляется привязанность и излишнее уважение к тому роду текущих дел, который вошел, так сказать, в навык, ибо он один служит мерою действия и ограждением от общего злословия.

2) Недостаток точности в разделении дел.

В системе разделения дел на министерства, без сомнения, более был уважен порядок предшествовавший, нежели естественная их связь и отношение. Казалось несходственным — и заключение сие было весьма правильно — пуститься с первого шага в большие уновления и, строя новое здание, разрушить все прежнее до основания.

Отсюда, вероятно, произошел недостаток истинной соразмерности в разделении дел.

Должно прежде всего найти сию соразмерность в самых ее основаниях, чтобы потом определить, до какой степени может она быть приложена к местным обстоятельствам каждого государства. Сей один есть истинный способ открыть истинную черту разделения дел, с коею можно соображаться в многосложных и разнообразных его приложениях.

Порядок исполнительный по самому существу и именованию своему есть не что другое, как способ, коим законы приводятся в действие.

Следовательно, сколько есть разнообразных частей закона, столько должно быть отдельных частей исполнения.

Всеми принято и выше было примечено, что законы, во-первых, разделяются на государственные и гражданские.

Законы государственные разделяются потом на право публичное внешнее и внутреннее. От первого рождаются внешние сношения и государственная оборона; от последнего — внутренняя публичная экономия и установление внутренней безопасности.

Из сего простого рассуждения происходит следующее сравнительное в обоих порядках, в законодательном и исполнительном, разделение.

Из сего разделения законов открывается, что в порядке исполнительном есть пять главных и отдельных частей:

I. Внешние сношения.

II. Устройство внешней безопасности.

III. Публичная экономия.

IV. Устройство внутренней безопасности.

V. Устройство и надзор суда.

Нельзя предполагать, чтобы во всяком государстве каждая из сих частей имела одинаковое пространство. Естественно, одна другой должна быть сложнее и обширнее. Отсюда происходят разделения каждой части.

И, во-первых, часть внешних сношений, или иностранных дел, по самому существу своему не терпит разделения. Отсюда происходит I) министерство иностранных дел.

Во-вторых, устройство внешней безопасности в государстве, коего положение есть вместе морское и сухопутное, естественно делится на две части; отсюда II) министерство военно-сухопутных сил и III) министерство морских сил.

В-третьих, публичная экономия заключает в себе две раздельные части: 1) народную промышленность, яко источник всех государственных доходов; 2) доходы или финансы, яко следствие и участок произведения народной промышленности, на государственные нужды определенный. Отсюда два министерства: IV) внутренних дел и V) финансов.

Четвертое. Как внешние сношения были бы ничто без военной силы, их поддерживающей и ограждающей внешнюю безопасность, так точно публичная экономия, то есть народная промышленность и финансы, не могли бы существовать, если бы не было силы, их покровительствующей и безопасность их ограждающей. Сила сия есть полиция. Отсюда происходит VI) министерство полиции.

Пятое. Наконец, от необходимости суда гражданского и уголовного происходит VII) министерство юстиции.

Таким образом, семь есть необходимых министерств в естественном разделении исполнительного порядка.

Местные уважения могут в каждом из них основать новые разделения. Так, например, в министерстве внутренних дел может быть допущена особенная часть просвещения. В министерстве финансов может быть допущено министерство казначейства.

Но, допуская сии подразделения, должно, по необходимости, держаться естественной их связи. Например, нельзя к народной промышленности присоединить полицию, которая сама по себе составляет особенную часть и столько же отдельную, как министерство внешних дел нельзя совокупить с военным.

Из сего открывается в настоящем устройстве следующая несоразмерность с естественным их порядком:

I. В Министерстве внутренних дел. К народной промышленности отнесены: 1) полиция, 2) часть финансов, 3) соль. Отсюда произошло смешение и несвязность дел: соль, фабрики и полиция мало имеют общего.

II. В Министерстве коммерции. Часть сия, особенно у нас, сама по себе не что другое есть, как ветвь общей народной промышленности; а таможенные доходы принадлежат к финансам точно так же, как и все другие.

III. Оставлена без особого устройства одна из важнейших частей: общая полиция.

3) Недостаток учреждений.

При установлении министерств нельзя, конечно, было снабдить их вдруг полными учреждениями. В манифесте означен только главными и общими чертами круг их действия. Но впоследствии первая обязанность каждого министра должна была состоять в том, чтобы устроить внутренний их порядок и правильным разделением работ ускорить и облегчить ход дел. Сего, однакоже, не было сделано. Министерства юстиции, коммерции, просвещения, финансов остались и по сие время в точно том же положении, в каком они в первые два месяца были, то есть сделаны оклады жалованья, или штаты, переименованы канцелярии в департаменты, и на сем все остановилось. Ни внутри их, ни в частях, от них зависящих, не сделано никакого правильного образования.

Отсюда произошло, что дела, не быв разделены на свои степени, все по-прежнему стекаются в одни руки и естественно производят пустое многоделие и беспорядок. Время главного начальника непрестанно пожирается тем, что должен бы был делать один из низших его подчиненных.

Отсюда происходит, что развлеченное на множество текущих дел внимание министра не может обозреть их в целости и вместо того, чтобы остановиться на главных и существенных усмотрениях, непрестанно рассеивается в мелком надзоре и исполнении.

Отсюда происходит, что большими департаментами, как то юстиции, финансов и внутренних дел, при самых лучших намерениях, управлять с честию никому невозможно, не переменив их устройства; невозможно управлять большим кругом дел, где нет другой постепенности, как только министр, докладчик и писец.

Обнаружив сим образом недостатки настоящего устройства министерств, в самом существе сих недостатков должно найти способы к их исправлению.

Первый недостаток есть в ответственности.

Как скоро учредится законодательное сословие с правом требовать в положенные сроки отчетов, то ответственность министерская сама собою установится; останется только определить в учреждениях министерства подробные ей формы.

Второй недостаток есть несоразмерность в разделении дел. Сие требует подробнейшего соображения.

Приняв правила, выше постановленные, о естественной связи исполнительных дел, проистекающей из самого разделения государственных законов, следующий распорядок сам собою представляется в учреждении министерств.

Предметы: 1. Внешние сношения. 2. Сухопутные силы. 3. Морские силы. 4. Народная промышленность. 5. Государственные доходы и расходы. 6. Охранение внутренней безопасности. 7. Суд и расправа.	Охранение внешней безопасности	Министерства 1. Иностранных дел. 2. Военное. 3. Морское. 4. Внутренних дел. 5. Финансов. 6. Полиции. 7. Юстиции.

Сверх сих частей, есть еще одна, коей управление, ныне рассеянное по разным департаментам, требует совокупности. Сие есть часть духовных дел. Отделив от сената часть управления, необходимо нужно будет назначить место, где дела духовные разных исповеданий должны быть ведомы. По существу своему ни к промышленности, ни к юстиции, а еще менее того к финансам и полиции, они принадлежать не могут. Посему и нужно составить из них особенный департамент. Начальник оного, под именем обер-прокурора синода, будет действовать на том же основании, как и министры, и должен иметь особенный устав и учреждение.

Предметы трех первых министерств сами собою определяются во всех их отношениях; но предметы трех последующих требуют особенного рассмотрения.

И, во-первых, в министерстве внутренних дел. Постановив главным предметом сего министерства промышленность, с первого возрения открывается, что к существу его принадлежат следующие части:

1) Земледелие.

2) Фабрики.

3) Торговля.

Сверх сих трех существенных частей, есть другие предметы, кои хотя сами по себе и не составляют промышленности, но принадлежат к ней или как средства, коими движения ее совершаются — таковы суть почты и пути сообщения, или как естественные последствия труда и усовершения физических способностей — такова есть вообще часть учебная.

Посему в естественном разделении дел и сии предметы не могут ни к какому департаменту приличнее относиться, как к министерству внутренних дел. Но выше уже было примечено, что естественное разделение дел должно иметь в виду, как главное правило, но никак не должно запрещать себе делать из него изъятия, когда местные уважения их необходимо требуют. Так, например, в Англии и во Франции, где учебная часть стоит давно уже на твердых основаниях и не предполагает со стороны правительства другого надзора, кроме охранения от злоупотреблений, министерство внутренних дел с удобностию может управлять сим департаментом вместе с другими его предметами. Но в России, где все еще надобно заводить и вновь стро-

ить, та же самая часть должна составить обширный круг дел, коего пространство во многих случаях было бы несовместно с другими предметами того же министерства.

Те же самые уважения можно приложить к путям сообщения.

Посему предметы промышленности весьма правильно ныне разделены на три департамента: 1) министерство внутренних дел, 2) министерство просвещения и 3) главная дирекция водяных коммуникаций.

Из сего следует, что к числу семи министерств и в новом разделении должно будет присоединить еще два: 1) департамент просвещения и 2) департамент путей сообщения. Название главного директора или министра не делает в сем важной разности.

Во-вторых, министерство финансов. Предметы сей части определяются самым ее именованием. Все источники казенных доходов должны состоять в одном министерстве, ибо нет ни одного из них, который бы с другим не имел тесной связи. Слабость или истощение одного должно быть дополняемо другим, а сего без общего соображения сделать невозможно.

Но в предметах сего министерства должно различать три главные разделения: 1) источники доходов, их управление и распределение по расходам; 2) движение капиталов, в казначейство входящих, их отпуск и верный счет; 3) отчеты в их употреблении.

Трудно предполагать, чтобы в пространном государстве один министр мог управлять сими тремя частями. Последняя из них – отчет (controle) — должна быть даже по существу своему от него независима, ибо он сам некоторым образом был бы в ней истец, ответчик и судья.

Таким образом, часть финансов должна заключать в себе три департамента: 1) финансов, 2) казначейства и 3) отчетов.

В-третьих, министерство полиции. Выше были означены причины, по коим департамент сей составляет часть отдельную. Причины сии кратко состоят в том, что внутренняя государственная безопасность сама по себе есть столько же предмет уважительный и обширный, как и все другие части управления. Прежде нежели можно думать о промышленности и народном богатстве, прежде нежели можно помышлять о казенных доходах, должно оградить лицо и стяжание каждого безопасностию; посему-то и выше было замечено,

что часть сия должна служить всем другим внутренним частям утверждением и некоторым ручательством в успехе их предприятий.

Существо дел, департаменту сему свойственных, определяется самым предметом его учреждения. Внутренняя безопасность ограждается: 1) мерами предупреждения; 2) мерами пресечения. Отсюда происходят два главные разделения полиции:

1) Полиция учредительная (police administrative). Сюда принадлежат все учреждения, коими предупреждается нарушение безопасности. Одни — публичные; к ним принадлежат: паспорты, надзор зрелищ, публичных собраний и проч.; другие — сокровенные; сюда принадлежат: неприметный надзор за иностранными и все те меры наблюдения за движением общественного духа, кои известны под именем высшей полиции.

Все меры сии, как публичные, так и сокровенные, должны быть: 1) в тесной связи между собою, ибо одни другим служат поверкою и способом к открытию; 2) они должны иметь для всей империи надлежащую степень единства, ибо развлеченное их действие никогда не доставит полных и правильных заключений.

2) Полиция исполнительная (police exécutive). Сюда принадлежат все меры, коими пресекается нарушение безопасности, коего нельзя было отвратить мерами предупреждения. Сюда принадлежат: устройство внутренней стражи, разные учреждения смирительные, рабочие, темничные и пр. Все сии учреждения должны быть между собою в такой же связи и единстве, как и действия полиции учредительной.

Третий недостаток в настоящем положении министерств есть недостаток внутреннего их состава и образования.

Два рода постановлений необходимо нужны к устройству всякой исполнительной части: 1) устав и 2) учреждение.

Устав должен определить с точностию главные правила, на коих министр должен управлять вверенною ему частию.

Учреждение должно установить предметы его, пределы его власти, образ его действия и постепенное исполнение.

Так, например, министр внутренних дел должен управлять мануфактурами по их уставу; следовательно, первая его обязанность есть пересмотреть и дополнить сей устав или вновь его составить. Приметить здесь должно, что нет лучшего способа уменьшить множество дел текущих, как составлением уставов. Посему первое и самое существен-

ное упражнение каждого министерства должно состоять в дополнении и усовершении его уставов. Но прежде нежели уставы будут составлены, каждое министерство должно иметь свое внутреннее учреждение, или распорядок разных его частей и постепенности их управления.

Постепенность сия заключает в себе один из важнейших способов сохранить единство в обширном круге действий.

Для сего необходимо должно установить во всех обширных министерствах для важных частей особенных директоров, кои бы управляли ими по уставам, относились к министру в тех только случаях, когда предстанет дело, уставом не определенное и коего нельзя разрешить по его смыслу; и сверх того в установленные сроки они должны представлять ему табели о положении их части.

Таким образом разделенный на части труд пойдет успешнее, а единство ничего не потеряет, ибо еще раз приметить должно, что единство состоит не в подписи руки, но в единообразии главных усмотрений.

На сих основаниях составленное министерство, окруженное законною ответственностию, соразмеренное в делах своих естественною их связью и снабженное уставами и учреждениями, будет действовать с силою и уважением и станет на той высоте, которую ему первое его установление предназначило, но коей оно доселе не могло еще достигнуть.

2) Губернское управление

Состав губернского управления должен быть основан на том же правиле единства и постепенности, которое всему порядку исполнительному свойственно.

В губернии находятся в меньшем размере те же самые предметы внутреннего управления, какие и в министерстве.

Они представляются в следующем порядке:

I. Полиция:

1) Учредительная.

2) Исполнительная.

II. Финансы:

1) Приходы и расходы.

2) Казначейство.

3) Отчет.

III. Народная промышленность:

1) Земледелие.

2) Фабрики.

3) Торговля.

4) Почты.

Предметы сих трех частей не равны между собою: некоторые из них требуют особенного управления, другие же — одного общего надзора. Части, требующие особенного управления, суть:

1) Полиция.

2) Финансы.

3) Казначейство.

4) Управление казенными крестьянами.

5) Лесоводство.

6) Межевание земель.

7) Почты.

В настоящем порядке одна только полиция состоит прямо в управлении губернатора, на прочие части он имеет косвенное только влияние. Отсюда происходит недостаток связи и непрерывные почти приложения одной части к другой.

Следующие начала можно положить основанием губернского управления.

I. Губернское управление везде соединить с казенною палатою под именем губернского правительства.

II. Губернское правительство разделяется на следующие экспедиции:

1) Полицейская. Сюда принадлежать будут все действия полиции учредительной и исполнительной, губернская и окружная стражи, рекрутский набор и проч.

2) Экспедиция народной промышленности. Межевание земель, фабрики, торговля, учебные заведения, почты.

3) Экспедиция казенная. Сюда принадлежат все казенные сборы, соль, вино, управление казенными крестьянами, лесоводство, часть строительная.

III. Каждая экспедиция имеет столько отделений, сколько есть обширных частей, в нее входящих; так, например, экспедиция казенная может иметь пять отделений: 1) казенных сборов, 2) соль и вино, 3) управление казенных крестьян, 4) лесоводство, 5) часть строительная.

IV. Каждая экспедиция имеет одного управляющего.

V. Каждая экспедиция управляется по своим уставам и учреждениям.

VI. В делах важных, коих род особенно определяется, все управляющие составляют общее собрание, коего председатель есть губернатор.

VII. Губернатор имеет надзор над движением всех частей, и все предписания министерства к нему обращаются.

VIII. Он ответствует министерству, а управляющие ответствуют ему.

IX. В каждой экспедиции есть род дел, кои не могут быть решены без его утверждения.

X. При каждом правительстве находится совет, составленный из депутатов всех состояний, собственность в губернии имеющих.

XI. Совет собирается один раз в году в установленное время.

XII. Губернатор дает отчет совету в сборе и употреблении денег на земские повинности и предлагает смету оных на будущий год.

XIII. Совет, рассмотрев сей отчет, делает на оный примечания; один экземпляр сих примечаний, за подписанием всех, доставляется к министру финансов, другой остается у губернатора для надлежащих объяснений.

XIV. Рассмотрев отчет прошедшего года, совет чинит раскладку на будущий и доставляет таковые же экземпляры.

XV. Вместе с сим и таковым же порядком совет чинит представления о нуждах губернии.

На сих основаниях составленное губернское управление будет иметь целость и единство во всех делах своих. Законная власть его, с одной стороны, не будет развлекаема, как ныне, на разные части, не будет теряться в пустых состязаниях, а с другой — будет умеряема действием совета.

3) Управление окружное

Управление окружное должно быть составлено в меньшем виде на тех же самых правилах.

Вице-губернатор должен занимать в нем место губернатора.

Управление волостное сохранит тот же образец в своем составе, но будет иметь еще меньший размер.

Начальник волостного управления будет отвечать один начальнику окружному, сей — губернскому, а он — министерству.

Таким образом, все части управления придут в надлежащее единообразие и от министра до последнего волостного начальника дела пойдут, так сказать, прямою линией, не кружась, как ныне, во множестве изворотов, где не можно найти ни конца, ни следов разным злоупотреблениям.

[4]. Государственный Совет

1. Основание коренных законов, определяющих совет

Коренные государственные законы определяют состав совета, существо и главные формы его действия.

Особенные учреждения определяют подробно предметы его и образ производства дел.

I. В порядке государственных установлений совет представляет сословие, в коем все действия порядка законодательного, судного и исполнительного в главных их отношениях соединяются и чрез него восходят к державной власти и от нее изливаются.

II. Посему все законы, уставы и учреждения в первых их начертаниях предлагаются и рассматриваются в государственном совете и потом действием державной власти поступают к предназначенному им совершению в порядке законодательном, судном и исполнительном.

III. Никакой закон, устав и учреждение не исходит из совета и не может иметь своего совершения без утверждения державной власти.

IV. Совет составляется из особ, Высочайшею доверенностью в сословие сие призываемых.

V. Члены совета могут иметь звания в порядке судном и исполнительном.

VI. Министры суть члены совета по их званию.

VII. В совете председательствует Император или лично, или назначением одного из его членов.

VIII. Назначение члена председательствующего возобновляется по временам по Высочайшему усмотрению.

IX. Совет разделяется на четыре департамента:

1) Законов;

2) Дел военных;

3) Дел гражданских и духовных;

4) Государственной экономии.

X. Каждый департамент имеет определенное число членов, из коих один председательствующий.

XI. Члены всех департаментов составляют общее собрание совета.

XII. Члены совета, при определении коих не будет наименован особенный департамент, присутствуют в общих собраниях.

XIII. Распорядок членов по департаментам и их председателей возобновляется по временам по Высочайшему усмотрению.

XIV. Присутствия департаментов и общих собраний имеют положенные дни, но по уважению дел во всякое время они могут быть созваны особенным Высочайшим повелением.

XV. Все постановления, исходящие из совета, по Высочайшем их утверждении, имеют следующую форму:

1) Уставы и учреждения и их дополнения имеют форму манифестов, во вступлении коих означается: Вняв мнению государственного совета, повелеваем или учреждаем, и проч.

2) Изъяснения уставов и учреждений, не постановляющие ничего нового, но определяющие точный разум прежних, имеют вид докладов, коих утверждение имеет форму: Быть по сему.

Примечание. Никакой частный случай не может быть предметом доклада; он должен быть прежде приведен в общий его разум так, чтобы все частные случаи сами собою уже ими определялись. Сие подробно изъяснится в образе.

2) Основания к учреждениям совета

По отделении от сената всех предметов управления они будут входить в совет чрез министерство и будут разделяемы по департаментам следующим порядком:

Предметы департаментов совета

В департамент законов будет входить все то, что по существу своему составляет предмет закона. Комиссия законов будет вносить в сей департамент все свои работы.

В департамент военных дел будут входить предметы министерств военного и морского.

В департамент гражданских и духовных дел будут входить дела юстиции, управления духовного и полиции.

В департамент публичной экономии будут принадлежать дела по министерствам внутренних дел, финансов, казначейства и отчетов.

Исключая дел, кои особенным наказом в каждом министерстве предоставлены будут непосредственному докладу, все прочие дела, превышающие власть министра, в общем наказе подробно означенные, вносятся в департаменты совета по их принадлежности.

Предметы общих собраний совета

Законы, уставы, учреждения и их дополнения, быв рассмотрены в своем департаменте, вносятся в общее собрание.

Общие внутренние меры, в чрезвычайных случаях приемлемые и коренными законами действию исполнительной власти предоставленные, входят непосредственно в общее собрание.

Объявление войны и заключение мира и другие важные политические внешние меры вносятся в общее собрание совета, когда, по соображению обстоятельств, найдено будет сие нужным.

Ежегодные сметы (бюджеты) приходов и расходов и чрезвычайные финансовые меры, прейдя назначенный им степень предварительных соображений в департаменте, предлагаются общему собранию совета.

Все дела о вознаграждении частных людей за имущества, на государственные нужды взимаемые, все дела, по коим отчуждается какая-либо часть казенных доходов или имущества в частное владение, быв рассмотрены в своем департаменте, входят на уважение совета.

Отчеты всех министерств входят в общее собрание совета.

Сверх сего, министр казначейства каждый месяц представляет совету положение приходов и расходов и предлагает благовременно нужные меры к соблюдению определенной в них соразмерности.

Об установлениях, при совете состоящих

А). Комиссия законов

Поелику первое начертание и приуготовление законов, уставов и учреждений относится ко всем министерствам и не принадлежит ни к одному из них исключительно, то и следует комиссии законов относиться прямо в совет посредством ее управляющего.

Таким образом все законы, уставы и учреждения, изготовляемые в комиссии, будут вносимы сначала в департамент законов, а оттуда в общее собрание и потом уже, следуя существу их, поступать или в порядок законодательный, или же обращаться к исполнению по надлежащем их утверждении.

Б). Статс-секретари

При четырех департаментах совета находится по одному статс-секретарю, коих должность есть приуготовление дел, в совет поступающих, дополнение их нужными сведениями и предложение их совету.

Сверх сего, статс-секретари, под председательством одного члена совета, составляют комитет для рассмотрения прошений, входящих на Высочайшее имя. Особенный наказ определит подробно действие сего комитета.

В). Аудиторы

От каждого министерства находится при совете по одному аудитору. Существенная их должность есть доставлять все сведения по делам каждого министерства, в совете нужные, и быть помощниками статс-секретарей в приуготовлении и в предложении дел совету.

Г). Государственная канцелярия

Как государственный совет есть общее средоточие всех государственных дел, так канцелярия должна быть общим средоточием окончательного их приуготовления.

Все, что восходит к утверждению державной власти, должно иметь в формах своих самый высший степень достоинства, точности и единства.

Посему каждый закон, устав и учреждение, в совете предложенное и удостоенное Высочайшего утверждения, получает окончательную свою форму в государственной канцелярии.

Из сего изъемлются те только дела, кои по наказам министров предоставлены особенному их докладу.

Государственный канцлер есть главный начальник государственной канцелярии.

Государственный секретарь управляет ею непосредственно.

К составу ее принадлежат статс-секретари и аудиторы.

В государственной канцелярии хранятся все оригинальные постановления законов, уставов и учреждений.

В ней хранится государственная печать.

К ведомству ее принадлежат все государственные архивы.

В государственной канцелярии находятся самые точные сведения о положении всех частей внутреннего управления в главном и общем их соображении.

Она имеет пять отделений: четыре, соответствующие департаментам совета, и пятое отделение для распорядка государственных архивов.

По роду дел ее она ограничена самым умеренным числом лучших делопроизводителей.

Все дела, в совет входящие и из совета исходящие, идут чрез государственную канцелярию, в ней приуготовляются и от нее по утверждении их отправляются к надлежащему их исполнению.

ГОСУДАРСТВЕННАЯ УСТАВНАЯ ГРАМОТА РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ (Проект Н. Н. Новосильцова)

1820 г.

ГОСУДАРСТВЕННАЯ УСТАВНАЯ ГРАМОТА РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ[38]

Глава I. Предварительные распоряжения

Статья 1

Российское государство, со всеми владениями, присоединенными к нему, под каким бы наименованием то не было, разделяется, сообразно с расписанием у сего приложенным, на большие области, называемые наместничества.

Статья 2

Каждое наместничество заключает в себе определенное число губерний, по мере народонаселения, расстояния, обширности и смотря на нравы, обычаи и особенные или местные законы, жителей между собою сближающие.

Статья 3

Наместничества называются по имени одной из составляющих оныя губерний или по месту, для присутствия наместнического начальства определенному.

Статья 4

Губернии сохраняют настоящее разделение свое на уезды, исключая те случаи, в которых местные обстоятельства востребовали бы новых разграничений.

Статья 5

Уезды разделяются на округи: округам состоять из городов третьей степени и из определенного числа волостей, сел и деревень, по мере народонаселения и расстояния от места, для присутствия окружному начальству определенного.

Статья 6

Городами первой степени суть города губернские; второй степени города уездные; а городами третьей степени все прочие; из сих по-

следних исключаются те, которым по выгодному положению своему и по торговым сношениям следовать будет поступить на одну из высших степеней.

Статья 7

Каждый город первой и второй степени имеет свой округ. Он заимствует от него свое имя и есть местопребыванием начальства оного. Прочим округам называться по месту, к какому будут приписаны.

Статья 8

Из сего разграничения исключаются столицы, Санкт-Петербург и Москва, равно как и их губернии.

Глава II. О правлении Российской империи[39]

Отделение I. О государе или державной власти

Статья 9

Корона российско-императорского престола есть наследственная, она переходит по порядку, установленному в Бозе почивающим родителем нашим императором Павлом.

Статья 10

Основания державной власти и образ действия оной определяются сею Государственною уставною грамотою, жалуемою нам любезным нашим верноподданным на вечные времена.

Статья 11

Державная власть неразделима: она сосредоточивается в лице монарха.

Статья 12

Государь есть единственный источник всех в империи властей гражданских, политических, законодательных и военных.

Он управляет исполнительною частию во всем ее пространстве. Каждое начальство исполнительное, управительное и судебное им одним постановляется.

Статья 13

Но законодательной власти государя содействует государственный сейм, о котором ниже упомянуто будет, на основании уставной грамоты и особенных учреждений.

Статья 14

Особа государя священна и неприкосновенна.

Статья 15

Государь есть верховный глава общего управления империи. Он печется о внутренней и внешней безопасности государства. Он бдит о своих правах и владениях.

Статья 16

Право объявлять войну и заключать договоры и условия всякого рода принадлежит одному государю.

Статья 17

Предводительство военною силою, сухопутною и морскою, как в мирное, так и в военное время, равно как и назначение главнокомандующих и производство генералов и офицеров принадлежит монарху без исключения.

Статья 18

Государь назначает послов, посланников и других уполномоченных чиновников для переговоров политических и торговых.

Статья 19

Государь на все места гражданские, управительные и судебные назначает непосредственно или через тех, коим вверит таковую власть.

Статья 20

Как верховная глава православной греко-российской церкви, государь возводит во все достоинства духовной иерархии.

Статья 21

Право помилования принадлежит исключительно государю. Он может преступника простить или облегчить его наказание.

Статья 22

Дела по всем судебным и всяким другим присутственным местам производятся и приговоры оных, равно как и всякого рода публичные акты, объявляются именем его императорского величества.

Статья 23

Учреждение орденов, постановления оным статутов и награждения военными и гражданскими орденами, принадлежит государю, равно как и право возведения на степень дворянства и высших оного достоинства, принятие в подданство и пожалование в чины и классы.

Статья 24

Государь располагает доходами государства сообразно с утвержденными им частными расписаниями доходов и расходов (бюджетами) наместничеств и с общим расписанием доходов и расходов всего государства.

Статья 25

Первое же общее расписание доходов и расходов, имеющее быть составлено в силу настоящей грамоты, на основании ли частных расписаний доходов и расходов наместничеств, или по соображениям министерств, предоставляется в особенности единственному распоряжению государя императора.

Статья 26

Для определения законодательных действий государя общие основания права в империи делятся на три разряда:

В первом заключаются законы; Во втором уставы и учреждения; В третьем указы, повеления, рескрипты и постановления.

Статья 27

Под именем законов разумеются все законодательные распоряжения, кои основаны на началах по существу своему непременных и кои не могут быть иначе ни отменены, ни преобразованы, как с соблюдением ненарушимости оных начал и тогда только, когда впоследствии времени оных покажет необходимость изменений, или когда вынуждены будут причинами важными и решительными.

Статья 28

Под словом уставы и учреждения должно разуметь все распоряжения, требуемые обстоятельствами или для защиты государства и охранения целости его границы, или для устройства разных предметов, по части внутреннего управления, или, наконец, по делам, до порядка службы и до усовершенствования общего и частного благосостояния касающимся.

Статья 29

Наконец, под именем указов, повелений, рескриптов и постановлений должно разуметь все, что предписывается к исполнению по частным и случайным обстоятельствам, в различных отделениях государственного управления встречающимся, или что относится до какого-либо начальства, чиновника военного, гражданского или частного лица и по свойству своему, смотря по надобности, может подвергаться разным изменениям.

Статья 30

Законы разделяются на общие государственные законы и на особенные или местные. Общие законы составляют общее право и применяются во всех случаях, в коих местные законы недостаточны.

Статья 31

Общие законы постановляются государем при содействии общего государственного сейма, о коем ниже будет упомянуто.

Статья 32

Особенные или местные законы постановляются государем при содействии сеймов наместнических.

Статья 33

Право издавать уставы, учреждения, указы, рескрипты и постановления принадлежит исключительно государю. Он может вверить оное в совокупности или в частностях месту или лицу по своему благоусмотрению.

Статья 34

Общие и особенные или местные законы скрепляются министром, начальником управления юстиции. Уставы, учреждения, указы,

повеления и постановления должны быть за скрепою того из министерств, до котораго они, по содержанию своему, будут принадлежать. Он отвечает за все, что в сих уставах, учреждениях, указах, повелениях, рескриптах и постановлениях могло бы заключаться противного правилам уставной грамоты и законам.

Отделение II. О Государственном Совете

Статья 35

Государственный Совет, под председательством государя, состоит из министров, членов Государственного Совета, государственных докладчиков или статс-секретарей и из особ, коих угодно будет его императорскому величеству в него призвать.

Статья 36

Государственный Совет разделяется на общее собрание и на правительный совет или комитет министров.

А. Правительный совет

Статья 37

Правительный совет, под председательством государя, состоит из министров, начальников управления и других особ, призванных в него по воле государя.

Статья 38

Члены правительнаго совета имеют голоса совещательные. Один государь решит. Его величество может сие право вверить в совокупности или в частях наместнику в правительном совете, или кому заблагорассудит. Сей обязан решить в совете согласно с уставными правилами государства и законами.

Статья 39

Правительный государственный совет или комитет министров имеет право уничтожать постановления, изданные наместниками в наместническом совете, когда они противны законам, учреждениям, указам, повелениям и рескриптам, на имя их писанным или им данным. В подобных сему случаях он уничтожает также постановления и определения нижних присутственных мест, когда упущением посредних начальств того не учинено.

Статья 40

Если сии постановления и определения нарушают общественную безопасность или общественное спокойствие, то за исключением одних наместников комитет министров в праве удалять по правительной части всякого рода чиновников, с обязанностию неотлагательно доносить о том государю и входить с представлением в общее собрание Государственного Совета, буде удаление от должности относится до чиновников, коих предание суду подлежит его ведомству.

Статья 41

Если по случаю, упомянутому в предыдущей статье, следовало бы удалить наместника, то комитет министров доносит о том государю и входит с представлением в сенат, до коего принадлежит предание суду наместников, как о том ниже в ст. 145 сказано будет.

В. Общее собрание государственного совета

Статья 42

Общее собрание Государственного Совета, под председательством государя, наместника его, или другого уполномоченного его величеством, или под председательством старшего из членов, составляется, как означено в ст. 35.

Дела, ведению Государственного Совета подлежащие, за исключением тех, которые возложены на него по образованию, учрежденному 1809 года, суть следующие:

1. Рассматривать и составлять проекты законов или уставов и учреждений, относящихся до общего управления империи.

2. Разрешать споры, произойти могущие от присвоения какоюлибо властию непринадлежащего себе ведомства или соткновения ведомств.

3. Определять предание суду, по предложению правительного совета или комитета министров, чиновников управления, по назначению его императорского величества определенных, за злоупотребления в отправлении их должностей и в случаях, подвергающих их ответственности, за исключением тех чиновников, коих предание суду предоставлено сенату или наместническим советам (ст. 60).

4. Ежегодно рассматривать и поверять отчеты, поданные каждым главным начальством управления.

5. Делать замечания на все существующие или вкрадывающиеся злоупотребления в управление, равно как и на все нарушения государственной уставной грамоты и законов, и составлять из них общий доклад для поднесения его императорскому величеству. Принятие мер вследствие доклада и распределение предметов, смотря по существу их, для препровождения в сейм, в сенат или к другим властям, будет зависеть от благоусмотрения его величества.

Статья 43

Общее собрание Государственного Совета занимается также рассуждениями о предметах вообще, поступающих в оное по воле императора или по предложению одного из министров, на основании существующих общих и частных учреждений министерств.

Статья 44

Определения Государственного Совета подносятся на утверждение государя или особы, им уполномоченной. Из сего исключаются определения, относящиеся до предания суду (ст. 42, пункт 3) чиновников и соткновения ведомств (ст. 42, пункт 2), по коим исполняются непосредственно.

Отделение III. О министерствах или главных управлениях

Статья 45

Исполнение законов возложено, согласно общему учреждению министерств, изданному 25-го июня 1811 года, на нижеследующие министерства или главные управления:

1. На главное управление духовных дел и народного просвещения.
2. На главное управление военное.
3. На главное управление морское.
4. На главное управление юстиции.
5. На главное управление финансов и государственного казначейства.
6. На главное управление ревизии государственных счетов.
7. На главное управление внутренних дел.
8. На главное управление полиции.
9. На главное управление путей сообщения.
10. На министерство иностранных дел.

Каждое из сих главных управлений с составляющими оное департаментами состоит под начальством и председательством министра или главноуправляющего.

Статья 46

Министры, начальники управлений, директоры департаментов и правители дел подлежат ответственности за всякое нарушение уставной грамоты, законов, равно как указов и повелений, от государя императора последовавших, и буде-бы оказались в том виновными, то предаются верховному государственному суду.

Отделение IV. О наместниках и советах наместничеств

Статья 47

В каждой области, устроенной по образу наместничеств, имеет быть постановлен наместник и учрежден совет наместничества, присутствующие в назначенном местопребывании.

Статья 48

Наместник купно с советом, на основании предписанного порядка, печется о благосостоянии вверенных ему губерний и блюдет за точным исполнением законов и повелений высшего начальства по всем частям управления.

Статья 49

Совет состоит под председательством наместника и разделяется на правительный совет и общее собрание.

А. Правительный совет

Статья 50

Правительный совет составляется из наместника, определенного числа членов и всех других лиц, по высочайшей воле в него призванных. Сверх того находится при нем еще член правитель дел.

Статья 51

Члены правительного совета, в качестве начальников отделений по совету наместничеств и в виде отряженных чиновников от каждого министерства или главного государственнаго управления, заведывают по губерниям, составляющим область наместничества, на основании особенных учреждений, всеми делами, до вверенной им части касающимися.

Статья 52

Члены совета имеют голоса совещательные; решит один наместник. Он обязан решить в совете сообразно с уставными правилами государства, законами и в мере данного ему полномочия.

Статья 53

Каждый член совета, заведывающий какою-либо частию, должен скреплять все решения и постановления наместника по своей части. Буде-бы не согласен был с его решением, то в таком случае имеет право записать свое мнение в протокол и тогда отстраняется от всякой ответственности.

Статья 54

Наместник в совете имеет право, по управительной части, уничтожать все решения и определения губернских начальств, когда они окажутся противными законам, учреждениям, указам и предписаниям высшей власти. Буде-бы сии решения угрожали общественной безопасности, общественному спокойствию или заключали в себе явные злоупотребления, то наместник в совете имеет право сам отрешать и предавать суду виновных, чиновников по всем присутственным местам, за исключением губернаторов, вице-губернаторов, членов губернского правления и казенных палат и других лиц, особенному ведомству подлежащих, о коих представляет комитету министров.

Статья 55

Определения и постановления наместников тогда только становятся обязательными, когда последуют из совета и за скрепою того из членов, до коего тот предмет относится, или другого, на место его призванного.

Статья 56

Буде-бы не последовало высочайшего повеления о продолжении власти наместника, то в присутствии государя императора власть его пресекается. В сем случае государь император занимается делами по своему благоусмотрению с каждым начальником отделения особенно или в правительном совете.

Статья 57

В случае смерти наместника государь император, до назначения другого, замещает его временным председателем.

Б. Общее собрание совета наместничества

Статья 58

Общее собрание совета наместничества состоит из членов, означенных выше в ст. 50, и из членов, выбранных в разных губерниях,

лежащих в области наместничества, и, по представлениям комитета министров, государем императором утвержденных.

Статья 59

Общее собрание совета наместничества имеет свои непременные заседания токмо при выборах и созывании сеймов. В прочее время оно собирается по повелению государя и востребованию наместника. Общее собрание рассуждает вообще о всех предметах, до управления наместничества касающихся и по высочайшей воле государя императора или по предложениям комитета министров и наместника в него вносимых, в особенности же о раскладке и взимании податей, установлении земских повинностей, сбережении государственных расходов по области наместничества, умножении с оной доходов, распространении земледелия, промышленности и торговли и тому подобном.

Статья 60

Сверх сего к непременной обязанности оного принадлежит:

Рассматривать и обрабатывать все проекты частных законов и учреждений, относящихся к области каждого наместничества.

В особенности же: определять по представлениям правительственного совета предание суду чиновников управления за злоупотребление по их должности и в других случаях, подвергающих их ответственности. Из сего исключаются те чиновники, коих предание суду зависит от Сената и Государственного Совета.

Рассматривать и поверять ежегодные ответы, представляемые в конце года каждым управляющим членом по своей части, и составлять из частных ведомостей одну общую по всем вверенным совету наместничества губерниям, для доставления оной через наместника в комитет министров.

Делая замечания на подаваемые отчеты и на все существующие или вкрадывающиеся в управления злоупотребления, равно как и на все испытываемые нарушения государственной уставной грамоты и законов, составляя из всего оного общий всеподданнейший доклад, для представления его государю императору чрез посредство наместника и Государственного Совета.

Статья 61

Все решения общего собрания совета наместничества представляются на утверждение наместника, за исключением одних решений о предании суду, которые исполняются непосредственно.

Статья 62

От каждого наместнического совета будет находиться в столице при правительстве докладчик или статс-секретарь того наместничества; должность и образ сношений его определены будут особенным постановлением.

Отделение V. О губернском начальстве

Статья 63

Закон постановляет за неизменное и непоколебимое правило, чтобы управительная и судебная части были разделены, и действия оных, яко несовместные, ни в каком случае не сливались. Вследствие чего частные уставы, в отмену 97 статьи главы V учреждения о губерниях, с точностию определять, в какие судебные места должны поступать те спорные дела, кои на основании вышесказанной статьи подлежали до сего времени ведению губернского правления.

Статья 64

Из сего общего правила изъемлется: 1) Судебная полиция, возложенная на городские полицейские управы и уездные правительства (нижние земские суды), в обязанность коих входит исследование преступлений, соделанных на местах, ведомству их подлежащих, и представление виновных куда следует к суду. 2) Обыкновенная городская и сельская полиция.

Статья 65

Губернское начальство, под председательством гражданского губернатора, составляется из вице-губернатора и известного числа членов, управляющих особенными экспедициями.

Статья 66

Для скорейшего движения дела и успешнейшего исполнения, губернское начальство разделяется на два главных отделения: на управительное и казенное. Первое, под председательством гражданского губернатора, заключается в губернском правлении, а второе, под председательством вице-губернатора, в казенной палате.

Статья 67

Каждое из сих отделений разделяется на известное число экспедиций, коих начальники составляют членов каждого отделения.

Статья 68

Особенные учреждения определять в подробности, каким делам оканчиваться по экспедициям и отделениям, и каким, по важности своей, поступать в общее собрание всего губернского начальства. Общее собрание составляется чрез соединение обоих отделений и находится под председательством гражданского губернатора, а в отсутствие его, заступающего его место вице-губернатора.

Статья 69

Общее собрание имеет право уничтожать все решения и определения нижних мест по части управительной, буде усмотрит, что они противны законам, учреждениям, уставам, указам и предписаниям, на имя их данных. Ежели бы сими определениями нарушалось спокойствие и общая безопасность, то в таком случае правитель губернии доносит о том наместнику в правительном совете и предлагает о удалении от должности чиновников, оказавшихся в том виновными.

Статья 70

Члены губернского начальства, как по отделениям, так и в общем оного собрании, имеют голоса совещательные; один председатель решит. Решения его должны быть основаны на правилах государственной уставной грамоты и законах и ничего противного оным в себе не заключать.

Статья 71

Каждый член, управляющий экспедициею, обязан скреплять последовавшие как по отделению, так и по общему собранию по части его решения. Ежели бы который из них был не согласен с сим решением, то должен записать мнение свое в протокол, чем и устраняется от всякой ответственности.

Отделение VI. О уездных, окружных и городских начальствах

Статья 72

Всякий уезд имеет свое уездное начальство. Оно состоит в земском уездном правлении (нижний земский суд) и составляется, под председательством земского уездного исправника, из известного числа заседателей, которое, смотря по обширности уезда, может быть увеличиваемо.

Статья 73

Земское уездное правление, равно как и председательствующий в оном земский уездный исправник поступают по данному им наказу. Они подчинены правителю губернии и губернскому начальству и исполняют в точности все получаемые от них предписания.

Статья 74

Каждый уезд, смотря по своей обширности и народонаселению, разделяется на несколько округов, которые подведомы окружному начальству. Оно состоит в окружном исправнике или ключ-войте и его помощнике и имеет при себе несколько сотников и десятских, отряжаемых на определенное время от селений, к составу каждого округа принадлежащих.

Статья 75

Окружное начальство есть среднее место между уездным начальством и каждым селением своего округа. Оно доставляет, посредством сотников и десятских, в каждое селение приказчикам, старостам, сельским начальникам, выборным и всякого другого наименования, составляющим последнее звено управительной власти, все повеления и предписания, имеющие последовать от уездного начальства, и смотрит за строгим оных исполнением. Сверх сего неослабно наблюдает, чтобы везде в округе, под ведением его состоящем, наблюдаем был установленный порядок, обеспечивающий общую безопасность и тишину.

Статья 76

Каждый город первой и второй степени, кроме ратуш или магистратов, имеет еще свою городскую полицейскую управу. Она состоит под начальством городничего или полицмейстера, и в ней заседают (на основании городового положения 34, статьи о обывателях) два ратмана городовые.

Статья 77

Образ действия сих нижних начальств, равно как пределы и степень власти и ответственности, частию определенные уже в существующих узаконениях, будут предметом особого учреждения, соответствующего изложенным в государственной уставной грамоте правилам.

Глава III. Ручательства державной власти

Статья 78

Православная греко-российская вера пребудет навсегда господствующею верою империи, императора и всего императорского дома. Она непрестанно будет обращать на себя особенную попечительность правительства, без утеснения, однакож, свободы всех прочих исповеданий. Различие христианских вероисповеданий не производит никаких различий в правах гражданских и политических.

Статья 79

Священнослужители всех исповеданий вообще состоят, без исключения, под покровительством и надзором законов и правительства.

Статья 80

Закон, без всякого различия, покровительствует равно всем гражданам.

Статья 81

Коренный российский закон: «без суда никто да не накажется», и освященное учреждением о губерниях правило (401): «чтобы никто без объявления ему вины и снятия с него допроса в течение 3 дней по задержании не лишался свободы и не содержался в тюрьме», распространяется на всех жителей вообще в следующей силе.

Статья 82

Никто не может быть взят под стражу, обвинен и лишен свободы как только в случаях, законом определенных, и с соблюдением законом предписанных на сей конец правил.

Статья 83

Всякое самопроизвольное задержание вменяется в преступление, подвергающее наказанию, означенному в уголовном праве.

Статья 84

Взятому под стражу должно немедленно объявить причину его задержания.

Статья 85

Каждый задержанный должен быть представлен в течение 3- (в редких же токмо случаях, в которых разыскание потребовало бы отсроч-

ки, не позднее 6-) суток в то присутственное место, до которого он принадлежит, для снятия с него допроса или суждения узаконенным порядком. Всякое отступление от сего вменяется в злоупотребление власти. Ежели обвиняемый оправдается при первом следствии, то немедленно освобождается.

Статья 86

Во всех случаях, законом не изъятых, обвиняемый отпускается на поруки.

Статья 87

Никто не должен быть наказан, как в силу закона, постановленного и обнародованного до соделанного преступления, и по приговору того суда, которому он принадлежит.

Статья 88

Право просить о помиловании (Vis agratiandi) предоставляется лицам, осужденным на смертную казнь, на вечную и свыше 15-ти лет продолжиться имеющуюся ссылку, заточение и каторжную работу.

Статья 89

Свобода тиснения обеспечивается. Закон излагает правила к обузданию злоупотреблений.

Статья 90

Каждому российскому подданному вольно переселиться в другое государство и вывезть свое имение, лишь бы соблюл законом предписанные на таковые случаи правила.

Статья 91

Да будет российский народ от ныне на всегда иметь народное представительство. Оно должно состоять в государственном сейме (государственной думе), составленном из государя и двух палат. Первую, под именем высшей палаты, образует сенат, а вторую, под именем посольской палаты, земские послы и депутаты окружных городских обществ.

Статья 92

Государственные должности, как гражданские, так и военные, иначе возлагаемы быть не могут как на российских подданных.

Статья 93

Каждый иностранец, предъявивший законные виды, будет пользоваться, наравне с другими жителями государства, покровительством законов и выгодами, законами обеспеченными. Ему вольно будет, на основании учрежденных правил, жить в государстве, выезжать из оного, возвращаться и приобретать в нем недвижимые имения.

Статья 94

Каждый иностранец, укорененный, при беспорочном поведении и после пятилетнего пребывания, научась российскому языку, может допущен быть к отправлению государственных должностей.

Статья 95

Один Государь по собственному выбору, или по представлению Государственного Совета, может, в отмену сего правила, допустить к отправлению государственных должностей иностранцев, превосходными дарованиями отличающихся.

Статья 96

Все государственные чиновники по части правительственной отрешаются от должностей тою же властию, которая их определяет, с соблюдением законом предписанных на такой конец правил. Все без исключения подвержены ответственности в отправлении своих должностей.

Статья 97

Всякая собственность, на поверхности ли земли находящаяся, или в недрах оной сокровенная, какого бы рода ни была, в чем бы ни состояла и кому бы ни принадлежала, признается священною и неприкосновенною. Никакая власть и ни под каким предлогом посягнуть на нее не может. Посягающий на чуждую собственность осуждается и наказывается как нарушитель общественного спокойствия.

Статья 98

Правительство имеет однакоже право, по справедливом и предварительном вознаграждении, требовать от частного лица пожертвования его собственностию для употребления оной на пользу общественную. Закон определит особенные случаи употребления сего права и правила, имеющие оным руководствоваться.

Глава IV. О народном представительстве

Отделение I. О государственной думе или сейме

Статья 99

Представительство народное образуется как выше сказано (ст. 91).

Статья 100

Государственный сейм (государственная дума) разделяется на частные сеймы (думы) наместнических областей, созываемые каждые три года, и на общую государственную думу или сейм, созываемый каждые пять лет.

Статья 101

Законодательная власть заключается в особе государя при содействии двух палат государственного сейма (как сказано в статье 13).

Разряд 1. О частных думах или сеймах наместнических областей

Статья 102

Сеймы наместнических областей составляются из государя и двух палат. Первая, под именем высшей палаты, образуется из одного департамента сената, присутствующего в главном местопребывании наместнического начальства. Вторая, под именем земской посольской палаты, составляется из двух третей избранного в области наместничества числа послов и депутатов, государем утвержденных.

Статья 103

Сеймы наместнических областей рассматривают проекты общих законов во всех случаях, в которых государь заблагорассудит повелеть им оные сообщить чрез Государственный Совет. Они рассматривают в особенности все проекты частных законов, до каждой наместнической области касающихся, по повелению государя чрез правительный совет наместничества к ним препровождаемых. Сверх сего они рассуждают, по сообщению же от имени государя, подобно вышесказанному, о увеличении или уменьшении всякого рода сборов, податей и земских повинностей, о средствах к уравнению раскладок, о составлении частных расписаний доходов и расходов наместнических областей (бюджет): одним словом, о всем, что го-

сударю благоугодно будет высочайше указать внести к ним на рассуждение.

Статья 104

Сеймы наместничеств рассуждают еще, когда последует на то высочайшая воля, по предметам, содержащимся в всеподданнейших докладах общего собрания наместнических советов, составленных на основании ст. 60 из годовых отчетов по каждой отрасли управления. Наконец каждый наместнический сейм, изложив свое мнение по всем сим предметам, приступает к рассмотрению наказов земским послам и депутатам, от их избирателей данных и заключающих в себе их замечания, представления и прошения касательно всего того, что относится до их пользы. Из сих наказов делается самое верное извлечение, которое препровождается в общее собрание наместнического совета, а из оного в Государственный Совет для поднесения Государю императору на высочайшее разрешение и принятия тех мер, к коим таковые представления могут подать повод.

Статья 105

Проекты частных законов, относящихся до каждой области наместничества, составляются в наместническом совете и вносятся на сейм по повелению государя членами означенного совета.

Статья 106

Для рассмотрения и уважения сих проектов в сеймах наместничеств каждая палата назначает по баллам три комиссии. Оне состоят в высшей палате из 5-ти членов и суть следующие:

Комиссия законодательства.

Комиссия управления.

Комиссия финансов.

Каждая палата уведомляет правительный совет об учиненном ею выборе. Комиссии находятся в беспрестанных сношениях с советом наместничества.

Статья 107

Проекты, предложенные именем государя, по всем отменам, какие последовать могли бы вследствие замечаний, комиссиями учиненных, исправляются токмо в совете наместничества.

Статья 108

Право читать приготовленные речи в обеих палатах предоставляется одним членам наместнического совета и членам комиссии каждой палаты. Все прочие члены объясняются изустно.

Статья 109

Члены совета во время рассуждений о проектах имеют право присутствовать и говорить в обеих палатах; но те из них, которые не несут звания сенаторов, земских послов или депутатов, числа голосов не составляют.

Статья 110

Общий отчет о положении всякой области наместничества, составленный в каждом наместническом совете, за внесением оного предварительно в департамент сената, выслушивается в совокупленных палатах.

Статья 111

Каждая палата поручает своим комиссиям рассмотреть сей отчет. По учиненном рассмотрении, комиссии в общем донесении за подписанием всех членов ее представляют палатам свои на оной замечания. Каждая палата, по выслушании и уважении сих замечаний, излагает мнение свое касательно поданного отчета и подносит оное государю.

Статья 112

При закрытии сейма палата земских послов и депутатов каждого наместничества приступает к выбору земских послов и депутатов, имеющих составить вторую палату общего государственного сейма. Сей выбор производят они из своей среды. Число избранных должно соответствовать четвертой части состоящих налицо послов и депутатов.

Статья 113

На сей конец заготовляется особый протокол, в который вносятся поименно, алфавитным порядком, все избранные члены. Сей акт, законным образом составленный, отсылается к наместнику для поднесения оного государю чрез комитет министров.

Разряд 2. О общем государственном сейме

Статья 114

Общий государственный сейм составляется из государя и двух палат. Первую, под именем высшей палаты, образует сенатский департамент, присутствующий в одной из двух столиц, с совокуплением к нему, единственно на время сейма и по назначению государя, из других департаментов известного числа сенаторов, образовательным учреждением определенного. Вторая, под названием палаты земских послов, составляется, по назначению государя, из половинного числа послов и депутатов, в каждой наместнической области посольскою палатою из среды своей избранных.

Статья 115

Общий государственный сейм, по сообщении от имени государя чрез Государственный Совет, рассматривает все проекты законов гражданских, уголовных и по части управительной, коих действие распространяется на всю империю. Он рассуждает по предложениям, вносимым по высочайшему же повелению, о прибавлении и уменьшении налогов, податей, сборов и всякого рода общественных повинностей, о удобнейших и справедливейших раскладках, о уравнении налогов и податей по всему государству по мере силы и возможности каждой наместнической области, о составлении главного расписания доходов и расходов (бюджет), на основании представленных ему на рассмотрение частных расписаний доходов и расходов, составленных в каждой области наместничества, равно как и о всех других предметах, на рассуждение по воле государя ему отсылаемых.

Статья 116

Общий сейм рассуждает еще по сообщениям, которые государю благоугодно было бы повелеть сделать по предметам, заключающимся в общем государственном отчете, коего составление возложено на общее собрание Государственного Совета в силу ст. 42. Наконец, общий государственный сейм, изложив свое мнение по всем сим предметам, приступает к рассмотрению наказов земским послам и депутатам, от их избирателей данных и заключающих в себе их замечания, представления и прошения касательно всего того, что относится до их пользы. Из сих наказов делается самое верное извлечение, кото-

рое препровождается в Государственный Совет, а от оного представляется государю императору, на высочайшее разрешение и для принятия тех мер, к коим бы таковы представления могли подать повод.

Статья 117

Проекты законов, составленные в Государственном Совете, вносятся на общий государственный сейм по повелению государя членами означенного совета.

Статья 118

Для рассмотрения и уважения сих проектов на общем государственном сейме каждая палата назначает по баллам три комиссии. Оне состоят в высшей палате из трех, а в посольской палате из пяти членов и суть следующие:

1. Комиссия законодательства.
2. Комиссия управления.
3. Комиссия финансов.

Каждая палата уведомляет Государственный Совет об учиненном ею выборе. Комиссии находятся в беспрестанном сношении с Государственным Советом.

Статья 119

Проекты, предложенные именем государя, по всем отменам, какие последовать могли бы вследствие замечаний, комиссиями учиненных, исправляются токмо в Государственном Совете.

Статья 120

Право читать приготовленные речи в обеих палатах предоставляется одним членам Государственного Совета; все прочие объясняются изустно.

Статья 121

Члены Государственного Совета во время рассуждений о проектах законов имеют право присутствовать и говорить в обеих палатах, но те из них, которые не суть сенаторами, земскими послами или депутатами, числа голосов не составляют.

Статья 122

Общий отчет о состоянии государства, составленный в Государственном Совете, выслушивается в совокупленных палатах.

Статья 123

Каждая палата поручает своим комиссиям рассмотреть сей отчет, который дозволяется и напечатать. Донесения комиссий относительно содержания отчетов не иначе должны быть представляемы в палаты, как по единогласию и за общим подписанием всех членов, составляющих комиссии. Каждая палата, по выслушании и уважении сих замечаний, излагает мнение свое касательно поданного отчета и подносит оное государю.

Статья 124

В обеих столицах, в Санкт-Петербурге и Москве, кои не входят в состав наместничества, созываются чрез каждые три года столичные сеймы, действующие на том же основании, как наместнические сеймы. Сии сеймы составляются из двух палат, под председательством государя императора или особы, высочайшею доверенностию для сего назначенной.

Первую палату, под названием верхней, составляет сенатский департамент, заседающий в столице.

Вторая палата, под названием посольской палаты, составляется из двух третей земских послов и депутатов, избранных государем императором из числа выбранных столицею и в уездах ее губернии послов и депутатов.

Статья 125

Посольские палаты столичных сеймов избирают из своей среды одну четвертую часть послов и депутатов для общего государственного сейма. Государь император назначает из оных половину.

Разряд 3. Постановления общие, касающиеся как до государственных общих, так и до частных сеймов

Статья 126

Право созвать, распустить, отсрочить и продлить сеймы, как обыкновенные, так и чрезвычайные, принадлежит одному государю. Заседание сеймов продолжается тридцать дней.

Статья 127

Сеймы должны заниматься токмо теми предметами, кои заведыванию их предоставлены или находятся означенными в созывной грамоте.

Статья 128

Никто из членов сеймов, во время продолжения оных, не может быть ни задержан, ни судим уголовным судом без ведома той палаты, которой он принадлежит.

Статья 129

От воли государя зависит вносить проекты первоначально в сенат или в посольскую палату. Из сего исключаются проекты законов финансовых, которые имеют быть предварительно вносимы в палату земских послов.

Статья 130

Проекты, по высочайшей воле вносимые на сейм, не почитаются ни одобренными ею, ни утвержденными, почему и предоставляется сеймам полная свобода насчет оных излагать свое мнение.

Статья 131

Обе палаты сеймов рассуждают в заседаниях своих при открытых дверях, т. е. в присутствии посторонних, коим вход не возбраняется. По предложению однакож десятой части наличных членов они могут составить из себя особенный комитет.

Статья 132

Проекты во всех сеймах принимаются или отвергаются большинством голосов. Голоса объявляются вслух. Проекты, большинством голосов принятые в одной палате, поступают в другую, которая, последуя тем же правилам, рассуждает и решит. В случае равенства голосов проект почитается принятым.

Статья 133

Проект, принятый одною палатою, не может быть преобразован другою. Он должен быть просто принят ею или отвергнут.

Статья 134

Проект, принятый обеими палатами, подносится на утверждение государю.

Статья 135

Ежели государь утверждает его, то он обращается в закон и обнародывается по учрежденному порядку. Если же государь не соблаговолит его утвердить, то проект уничтожается.

Отделение II. О сенате

Статья 136

Сенат составляется из великих князей императорского дома и всех особ, кои, удовлетворив требуемым условиям, возведены на сенаторское достоинство государем. Звание сенатора сохраняется по смерть.

Статья 137

Число сенаторов определяется государем. Оно не должно превосходить четвертой доли числа земских послов и депутатов всего государства.

Статья 138

Сенат разделяется на несколько департаментов, из коих один присутствует в Санкт-Петербурге, а другой в Москве. Сверх сего назначается для каждого наместничества по одному департаменту, присутствующему в главном местопребывании наместнического начальства.

Статья 139

На достоинство сенатора может быть возведен только тот, который имеет не менее 35 лет от роду, выдержал в нижних чинах предписанные испытания, отправлял с похвалою должности по части военной и гражданской и получает ежегодного дохода с недвижимого имения, собственно ему принадлежащего, не менее 1.000 рублей серебряною монетою. Из сего правила, по необходимости, исключаются первоначальные назначения, имеющие последовать в силу сей грамоты.

Статья 140

Великие князья императорского дома, по совершении 18-ти лет, заседают в сенате и имеют в нем голос.

Статья 141

Сенат, во время сейма, образует высшую палату и содействует купно с посольскою палатою законодательной власти государя.

Статья 142

Каждый департамент сената состоит под председательством того из своих членов, которого государь на то изберет, в отсутствии же оного под председательством старшего члена.

Статья 143

Независимо от законодательных действий сенат имеет еще и другие обязанности, особенно определенные.

Статья 144

К законодательным действиям сенат не иначе приступить может, как по созыву от лица государя и во время сейма. Для совершения же всех прочих обязанностей каждый департамент сената созывается своим президентом с ведома государева наместника.

Статья 145

Сенатский департамент, присутствующий в Санкт-Петербурге, к нему, смотря по нужде, присоединяются и другие сенаторы, государем призванные, определяет по предложению государя или по жалобам сеймов, государем допущенных, о предании суду сенаторов, министров, начальников управления, наместников, членов общего собрания Государственного Совета и членов правительного совета или комитета министров, директоров департамента, государственных докладчиков или статс-секретарей за злоупотребления в отправлении их должностей и всякие действия, подвергающие ответственности.

Статья 146

Каждый сенатский департамент окончательно решит в каждом наместничестве по всем делам, касающимся до дворянских собраний и собраний окружных городских обществ. Вследствие чего поверяет свидетельства о дворянстве, права к заседанию в собраниях и разрушает все затруднения относительно сих предметов.

Статья 147

Сенаторы, избранные государем, исправляют сверх сего по очереди должность судей в верховных судах.

Отделение III. О палатах земских послов

Разряд 1. О посольских палатах наместнических сеймов

Статья 148

Палата наместнического сейма составляется по назначению государя из двух третей послов и депутатов, избранных уездными дворянскими собраниями и гражданскими обществами, как сказано выше в ст. 102.

Статья 149

Половинное число членов посольской палаты наместнического сейма возобновляется при каждом новом сейме. Вследствие чего и единственно на первый раз члены выходят по жребию. Таким образом одна половина остается в звании своем три года, а другая шесть лет. Члены, вышедшие по жребию, могут быть вновь избраны.

Статья 150

На последующих сеймах наместничеств члены выходят уже не по жребию, но по старшинству. Члены вышедшие могут быть вторично избраны.

Статья 151

То же самое, что изображено в предыдущих двух статьях, наблюдается и в палатах столичных сеймов.

Разряд 2. О посольской палате общего государственного сейма

Статья 152

Посольская палата общего государственного сейма составляется, как выше сказано в ст. 114, по назначению государя из числа избранных на сеймах наместничества послов и депутатов.

Статья 153

Половинное число членов общего государственного сейма возобновляется при каждом новом сейме. Вследствие сего и единственно на первый раз члены выходят по жребию. Таким образом одна половина послов и депутатов остается в звании своем пять, а другая десять лет. Вышедшие члены могут быть вновь избираемы.

Статья 154

На последующих общих государственных сеймах члены палаты выходят уже не по жребию, но по старшинству.

Разряд 3. Распоряжения общие всем Посольским палатам

Статья 155

В члены посольской палаты может быть избран токмо тот, которому исполнилось уже 30 лет, пользуется правами гражданина и пла-

тит поземельные и всякие другие подати не менее той суммы, которая во всякой наместнической области будет для сего определена, смотря по местным обстоятельствам и народонаселению.

Статья 156

Никакой чиновник, ни военный, ни гражданский, не может быть избираем в члены посольской палаты, не получив предварительно на то согласия от своего начальства.

Статья 157

Если кто из послов и депутатов до избрания своего не находился при должности на казенном жаловании и примет оную уже по избрании, то таковой должен быть замещен новым членом.

Статья 158

Государь, или, вследствие высочайшего повеления его, наместник, имеет право распустить посольские палаты. В таком случае палаты расходятся и по последовавшим созывам приступают к новым выборам.

Отделение IV. О дворянских собраниях или сеймиках

Статья 159

Дворяне каждого уезда, владеющие собственными недвижимыми имениями, составляют между собою дворянские собрания, на которых избирают трех земских послов. После чего приступают к другим выборам, особенными учреждениями им предоставленным.

Статья 160

Дворянские собрания не иначе съезжаться могут, как в силу созыва, по высочайшей воле последовавшего. В сем созыве означается день съезда, время продолжению собрания и предмет его занятий.

Статья 161

Никто из дворян не может иметь голоса в дворянском собрании, буде не записан в дворянскую книгу своего уезда, не пользуется правами гражданина, не достиг 25 лет и не владеет недвижимым имением.

Статья 162

Книга уездных дворян составляется по учрежденному и впредь учредиться имеющемуся порядку и вносится на рассмотрение и утверждение сенатского департамента, присутствующего в местопребывании наместнического начальства.

Статья 163

Дворянские собрания или сеймики состоят под председательством предводителя, назначенного государем или государевым наместником, буде он на то уполномочен.

Статья 164

Дворянские собрания или сеймики составляют из среды своей особенный комитет для сочинения наказа, заключающего в себе жалобы, ежели бы встретиться могло, на злоупотребления власти, с присовокуплением ясных оному доводов и представлений о всем, что к увеличению благосостояния всех жителей того уезда служить может. Сей наказ подписывается членами собрания, вкладывается в пакет за разными печатями, написывается на имя сейма наместничества и вручается избранным земским послам. Они, в полном присутствии, отдают его предводителю сейма, который в получении расписывается и за целость оного отвечает. Подлинники тех наказов сохраняются при делах дворянского собрания.

Отделение V. О собраниях окружных городских обществ

Статья 165

Градские общества, которые в силу городового положения собираются каждые три года для учинения выборов и представления губернатору о своих нуждах и пользах, имеют составить окружное градское общество, на основании как нижеследующих статей, так и образовательного учреждения, для выбора от окружного общества трех депутатов на сейме.

Статья 166

К выбору депутатов от окружного градского общества допускаются:

1) Настоящие обыватели города, имеющие в нем дома или иные строения, места или земли, равно как и обыватели не из дворян, жи-

тельствующие вне города, но в том же уезде, к которому город принадлежит, и имеющие в сем уезде дом или другую недвижимую собственность. 2) Все состояния, известные под именем именитых граждан, как то: ученые, имеющие академические или университетские аттестаты, художники трех главных художеств: архитектуры, скульптуры и живописи, банкиры, капиталисты и кораблехозяева. 3) Купцы первых двух гильдий, и 4) Цеховые мастера.

Статья 167

Все евреи, не исключая и тех, кои записаны в гильдии или имеют недвижимую собственность, участия в собраниях окружных градских обществ не имеют.

Статья 168

В городах, в которых числится более 8000 жителей, исключая столицы, составляются для выбора депутатов на сейм собрания градского общества в каждой части города, к которым допускаются обыватели всех означенных в ст. 166 состояний, жительствующие в той части города. В сих частных собраниях выбираются три гласные, назначаемые в общее градское собрание. Общее собрание, составленное из всех гласных, выбранных в собраниях, по городским частям производившихся, приступит к выбору трех депутатов на сейм. За сим совершаются от оного все прочие делопроизводства в силу особенных постановлений, ему предоставленных.

Статья 169

В городах, в которых числится не более 8000 жителей и менее сего, градское общество приступает без посредства гласных к выбору трех депутатов на сейм, на основании ст. 166.

Статья 170

В столицах же, в Санкт-Петербурге и Москве, составляется собрание градского окружного общества по частям, и от каждой городской части назначается по одному депутату на сейм.

Статья 171

В собрании градского общества имеет голос токмо тот, кто записан в градскую обывательскую книгу, пользуется гражданскими правами и имеет не менее 25-ти лет от роду.

Статья 172

Книга обывательская, содержащая имена лиц, имеющих право подавать голос в собраниях городского окружного общества, составляется учрежденным порядком в городских думах или магистратах и представляется в сенатский департамент на утверждение.

Статья 173

В окружных городских собраниях председательствует городской окружной голова, назначенный от государя императора или от того начальства, которому сие назначение высочайшею волею поручено будет.

Статья 174

Окружные городские общества составят из своей среды особенные комитеты для сочинения наказов, заключающих в себе, ежели бы встретиться могло, жалобы на отягощение и злоупотребление власти, основанные на ясных доказательствах, и представления о пользах и нуждах всех состояний окружного градского общества. Сии наказы вручаются депутатам запечатанные, а от них представляются, как сказано выше, в ст. 164 о сеймиках или дворянских собраниях.

Глава V. О судебной власти

Отделение I. О судах вообще

Статья 175

Суды и лица, носящие звания судей, в отправлении обязанности, на них возложенной, действуют по законам и независимо ни от какой власти.

Статья 176

Но поелику действие судов должно быть основано на точной силе законов, то всякое отступление от слов закона и самопроизвольное толкование оных, равно как и каждое злоупотребление судейской власти и выступление из пределов, ей предписанных, подвергают ответственности и взысканиям.

Статья 177

Суды составляются из судей, определенных государем, согласно с предписанными правилами о испытании, и из судей, выбранных

согласно с существующими по сему предмету особенными постановлениями.

Статья 178

Судья не иначе от должности отрешается, как за противозаконный поступок и вследствие производившегося над ним, законным порядком, суда. Случаи удаления от должности будут определены в учреждении о судах.

Статья 179

Наблюдение за точным исполнением должности, равно как и отвращение всех злоупотреблений по судебным местам, подлежит ведомству верховных судов и министерства юстиции.

Отделение II. О верховных судах

Разряд 1. О верховном государственном суде

Статья 180

Учреждается верховный государственный суд, составленный из председателя, сенаторов и других особ, заседающих в оном по назначению государя императора.

Статья 181

При сем верховном государственном суде определяется генерал-прокурор в качестве государственного преследователя за преступления.

Статья 182

Ведомству верховного государственного суда подлежит исследование и наказание за все преступления в оскорблении величества, за преступления противу государства и все противозаконные поступки высших чиновников, коих предание суду зависит от сената, в силу ст. 145, и от общего собрания Государственного Совета в силу ст. 42.

Статья 183

Верховный государственный суд имеет присутствовать в столичном городе Санкт-Петербурге, буде не последует высочайшего повеления созвать его в другом месте.

Статья 184

Приговоры верховного государственного суда суть окончательные, но исполнение по ним не чинится без высочайшего утверждения.

Разряд 2. О верховном суде наместнической области

Статья 185

В каждом наместничестве в месте пребывания наместнического совета учреждается верховный суд наместнической области. Оный составляется из известного числа сенаторов, назначенных государем для заседания в оном по очереди, и из непременных судей, поступающих в оный из председателей апелляционных судов.

Статья 186

Ведомству верховного суда подлежат все судные дела гражданские, уголовные и следственные, переносимые в оный из гражданских и уголовных палат и других низших судебных мест наместнической области, за исключением тех дел, кои подлежат разбирательству верховного государственного суда.

Статья 187

Решения и приговоры верховного суда наместнической области окончательны, исключая в делах, касающихся преступления против императорского величества и государства, которые отсылаются на рассмотрение в верховный государственный суд.

Отделение III. Об апелляционных и низших судах

Статья 188

Апелляционные суды по делам уголовным и гражданским (палата уголовных дел и палата гражданских дел и надворные суды в столицах); суды первой инстанции по делам уголовным и гражданским (уездные суды и городовые магистраты); коммерческие, совестные и мировые суды, равно как и другие суды, в коих окажется надобность, будут устроены особенными постановлениями сообразно с государственною уставною грамотою.

Глава VI. Общие постановления

Статья 189

Дополнительные объяснения к государственной уставной грамоте и к законным основаниям, в ней содержащимся, изложены будут в образовательных учреждениях и в частных установлениях.

Статья 190

Последние указы назначат те губернии и области, которые имеют быть соединены в наместничества и пользоваться политическими правами, в народном представительстве заключающимися.

Статья 191

Все прежние законы, указы и уставы, противные сей грамоте, отменяются.

Убедившись в совести, что вышеизложенные коренные постановления соответствуют отеческим нашим желаниям утвердить благосостояние и спокойствие любезных наших верноподданных, основать неприкосновенность их лиц и собственности и охранить ненарушимость их прав гражданских и политических, мы жалуем им сию уставную грамоту, которую признаем за себя и преемников наших коренным и уставным законом нашего государства, предоставляя себе оную дополнить. Повелеваем всем государственным властям содействовать ее исполнению.

КОНСТИТУЦИОННЫЙ ПРОЕКТ Н. М. МУРАВЬЕВА[40]

1825 г.

КОНСТИТУЦИЯ Н. МУРАВЬЕВА
(Текст, найденный в бумагах кн. С. П. Трубецкого)[41]
Положение для начертания устава положительного образования, когда Е. И. В. благоугодно будет с помощью всевышняго учредить Славяно-росскую империю

Вступление

Опыт всех народов и всех времен доказал, что Власть Самодержавная равно гибельна для правителей и для обществ: что она не согласна ни с правилами святой веры нашей, ни с началами здраваго рассудка. Нельзя допустить основанием Правительства произвол одного человека; невозможно согласиться, чтобы все права находились на одной стороне, а все обязанности на другой. Слепое повиновение может быть основано только на страхе и не достойно ни разумного повелителя, ни разумных исполнителей. Ставя себя выше законов, Государи забыли, что они в таком случае вне законов, вне человечества, что невозможно им ссылаться на законы, когда дело идет о других; и не признавать их бытие, когда дело идет о них самих. Одно из двух: или они справедливы — тогда к чему же не хотят и сами подчиняться оным; или они несправедливы — тогда зачем хотят они подчинять им других. Все народы Европейские достигают Законов и свободы. Более всех их народ Русской заслуживает и то и другое.

Но какой образ Правления ему приличен? Народы малочисленные бывают обыкновенно добычею соседей — и не пользуются независимостью. Народы многочисленные пользуются внешнею независимостью, но обыкновенно страждут от внутренняго утеснения и бывают в руках деспота орудием притеснения и гибели соседних народов. Обширность земель, многочисленное войско препятствуют одним быть свободными; те, которые не имеют сих неудобств, страждут от своего бессилия. Федеральное или Союзное Правление одно разрешило сию задачу, удовлетворило всем условиям и согласило величие народа и свободу граждан.

Под надзором Государя одно законодательное Собрание находится в столице, и делает все распоряжения общия, для всего Государства; частныя расположения, касающиеся до областей, предоставлены областным законодательным собраниям, образованным на подобие Столичного, и таким образом доставляется благосостояние целаго и частей.

Глава I. О народе русском и правлении

1. Русский народ свободный и независимый, не есть и не может быть принадлежностию никакого лица и никакого семейства.

2. Источник верховной власти есть народ, которому принадлежит исключительное право делать основные постановления для самого себя.

3. Правление России есть уставное и союзное.

Глава II. О гражданах

Гражданство есть право участвовать в общественном Управлении, определенным в сем уставе порядком; посредственно, т. е. выбирать чиновников или их избирателей, или непосредственно, т. е. быть избранным в какое-либо общественное звание по Законодательной, исполнительной или Судебной части.

Граждане суть те жители Российского Государства, которым предоставлены права Гражданства, выше определенные.

6. Чтоб быть Гражданином, необходимы следующие условия.

1-е. Лета — не менее 21-го года возраста.

2-е. Местопребывание. — Известное и постоянное жительство.

3-е. Здравие ума.

4-е. Личная и по имению независимость.

5-е. Исправность платежа общественных повинностей.

6-е. Непорочность пред лицом Закона.

7-е. Собственность отдельная на свое имя, а оной: 1-е. Недвижимой на 500 р. серебром или — 2-е. Движимой (вещей или капитала) на 1000 руб. серебром.

7. Всякой природный житель Государства Российск[ого], который не был Гражданином — но достиг своими трудами до того, что составил себе требуемое состояние, если он в других отношениях ответствует вышеозначенным условиям — поступает немедленно в Граждане.

8. Иностранец, жительствовавший 7 лет сряду в России и приобретший в оной недвижимую собственность по крайней мере в 500 руб. серебр., — имеет право испросить у Правительства право Гражданства. И должен наперед клятвенно отказаться от Правительства, под властью которого прежде находился.

9. Иностранцы, не получившие прав Гражданства, не могут иметь никакой Гражданской, ни военной должности в России, и не имеют права служить даже рядовыми в войске Российском.

10. Чрез 20 лет по обнародовании и приведении в исполнение сего Основного Устава Всероссийского Союза, никто не обучившийся русской грамоте не может быть признан Гражданином.

11. Права Гражданства теряются навсегда.

1-е. Вступлением в подданство Иностранное.

2-е. Принятием службы или должности в чужой земле без согласия своего Правительства.

3-е. Приговором суда, к бесчестному наказанию, влекущему за собою лишение прав Гражданских.

На время.

1-е. Судебным объявлением — о расслаблении ума и тела.

2. Нахождение под судом.

3. Определением о временном лишении прав.

4. Объявлением банкрутства.

5. Общественною недоимкою.

6. Нахождением в услужении при ком-либо.

7. Неизвестностью местопребывания, занятий и средств пропитания.

12. Черное и белое духовенство пользуется правами Гражданскими; члены оных, смотря по тому, каким они условиям ответствуют, — могут быть избирателями или избранными.

Гл[ава] III. О состоянии, личных правах, и обязанностях русских

13. Все русские равны перед лицом Закона.

14. Русскими признаются все коренные жители России и дети Иностранцев, родившиеся в России, достигшие совершеннолетия, если они объявили желание остаться в России.

15. Каждый Русский обязан носить общественные повинности: повиноваться Законам и властям Отечества, быть всегда готовым

к защите родины, и должен явиться к знаменам, когда востребует того Закон.

16. Крепостное состояние и рабство отменяются. Разделение между благородными и простолюдинами не принимается, поелику оно — изображение гордости и высокомерия и противно Христианской вере, по которой все люди братья, все рождены благо, ибо рождены по воле Божией — все рождены для блага и все просто люди, ибо все пред ним слабы.

17. Всякой имеет право излагать невозбранно свои мысли и чувства, и сообщать их посредством печати своим соотечественникам. Вредные книги, подобно другим преступлениям, преследуются судом и подлежат присяжным.

18. Всякой имеет право заниматься тем промыслом, который ему покажется выгоднейшим, Земледелием, Скотоводством, Охотою, Рыбною ловлею, Рукоделиями, Заводами, Торговлею и так далее.

19. Всякой Русский в праве ехать, оставаться, словом делать все что не ограничено и не воспрещается Законом, и частными постановлениями, лишь бы он не вредил другому и не касался чужой собственности.

20. Существующие ныне Гильдии в купечестве и Цехи в ремеслах уничтожаются.

21. В судах безопасность, жизнь и собственность обеспечиваются присяжными.

22. Подозреваемый в злоумышлении может быть взят под стражу, постановленными Уставом властями, и учрежденным порядком, но в 24 часа (под ответственность тех, которые его задержали) должно объявить ему о причине его задержания — в противном случае он немедленно освобождается. Никто не может быть обвинен, задержан, или заключен в темницу, кроме в случаях определенных законом, и в образе оным учрежденном. Каждый кто испрашивает, причиняет или исполняет произвольное веление — должен быть наказан. Но каждый человек, которого призывают или берут, — в силу существующего закона, обязан повиноваться немедленно — и становится виновным если воспротивится. Никто не может быть наказан, как в силу закона обнародованного до преступления — и законно приведенного в исполнение. Всякая строгость, оказанная человеку, коего заклю-

чение сделалось необходимым, сверх той которая потребна для задержания его — должна быть отвращена законом.

23. Заключенный, ежели он не обвинен в уголовном преступлении, немедленно освобождается, если найдется за него достаточная порука по мнению Судей.

24. Право собственности, заключающее в себе одне вещи, священно и неприкосновенно. Церковные земли остаются навсегда за ними.

25. Земли помещиков остаются за ними. Особый закон определит вознаграждение, которое обязаны им сделать поселяне, которые вздумают оставить свое селение, и переселиться в другое место — за временное прервание в порядке получения доходов, с возделываемой сими поселянами земли.

26. Крестьяне так называемых ныне Экономических и удельных волостей взносят также своему обществу единовременное вознаграждение в подобном случае — за плату земских повинностей вместо их.

27. Крестьяне Економические и удельные будут называться общими владельцами, равно как и ныне называются вольными хлебопашцами, поелику земля, на которой они живут, признается их собственностью и предоставляется им в общественное владение.

28. Последующие законы могут определить в последствии, каким образом сии земли поступят из общественного в частное владение каждого из поселян и на каких правилах будет основан сей раздел общественной земли между ними.

29. Поселяне, живущие в Арендных имениях, равно делаются вольными, но земли остаются за теми, кому оне были даны, и по то время, на которое они даны. Поселяне, которые вздумали бы оставить селение, должны будут взнести Арендатору вознаграждение, которое определит закон. По окончании сроков, на которые розданы аренды, Закон определит, какое употребление сделать из оных.

30. Военные поселения немедленно уничтожаются. Поселенные баталионы и эскадроны с родственниками их вступают в звание общих владельцев.

31. Удельное правление крестьян отменяется.

32. Разделение людей на 14 классов отменяется. Гражданские чины, заимствованные у Немцев, и ничем не отличающиеся между собою, отменяются сходственно с древними постановлениями наро-

да Русского. Названия однодворцев, мещан, дворян, Именитых Граждан заменяются все названием Гражданина или Русского.

33. Жалованье священнослужителей будет производиться и впредь. Равным образом они освобождаются от постоя и подвод.

34. Кочующие племена не имеют прав Гражданских.

35. Право подавать свой голос при выборе некоторых местных властей (напр. волостного, старейшины) предоставляется каждому русскому негражданину.

Глава IV. О России

В законодательном и исполнительном отношении вся Россия разделяется на 14 Держав и 2 Области, которые суть следующие.

NB. Все население России полагается в 22,630,000 жителей мужеского пола, и посему предположению разочтено и представительство оной.

	Державы	Столицы	Число жителей м. п.
1.	Ботническая	С. Петербург	850,000
2.	Балтийская	Вел. Новгород	2,150,000
3.	Заволжская	Ярославль	1,450,000
4.	Западная	Вильна	1,325,000
5.	Днепровская	Смоленск	2,800,000
6.	Бужская	Киев	1,850,000
7.	Черноморская	Одесса	815,000
8.	Окинская	Москва	2,550,000
9.	Украинская	Харьков	2,650,000
10.	Низовская	Саратов	1,575,000

11.	Камская	Казань	2,517,000
12.	Кавказская	Тифлис	750,000
13.	Обийская	Тобольск	490,000
14.	Ленская	Иркутск	250,000

Город Нижний Новгород, в котором имеет быть местопребывание Российского Правительства с окружностью своею составляет особую область Славенскую и будет столицею России.

1.	Славянская область	Столица Славянск	500,000
2.	Донская	Новочеркаск	150,000

Итого... 22.630.000 м. п. жит[елей].

Державы делятся на уезды, уезды на волости от 500 до 1 500 жителей муж. пола.

В судебном отношении Державы делятся на области, равные пространством нынешним Губерниям.

Глава V. О внутреннем устройстве, волостном и уездном правлении

36. В каждом уезде все граждане собираются в уездном городе и выбирают тысяцкого на один год.

Те, которые пользуются землями в общественном владении, не суть владельцы и следовательно сюда не входят.

37. Общие владельцы не имеют права каждый лично участвовать в выборе тысяцкого, народных представителей и других чиновников — но все общество на сходке имеет право назначить одного Избирателя с каждых 500 жителей муж. пола — и сии избиратели, назначенные общими владельцами, подают голоса наравне с Гражданами, как уполномоченные целого общества, лишь только они предъявят поверительные грамоты своего общества, засвидетельствованные волостными старшинами.

Впрочем каждый из общих владельцев имеющий достаточный капитал, участвуют в выборах непосредственно, и не лишаются прав

гражданским качеством общего владельца. За то он не участвует в избрании полномочного общества.

38. Чтоб быть тысяцким, должно иметь по крайней мере 21 год от рождения — и иметь недвижимого имения в собственном отдельном владении не менее 30 т. руб. серебром или движимого 60 т. руб. сер. Если избранный в сие звание не имеет сего имения, то он не может принимать оного — в противном случае он лишается места и взносит пеню в 2 т. руб. сер.

39. Должность тысяцкого состоит в следующем:

Он созывает избирателей для выбора представителей державных и пр. чинов: выборных, членов дум державных, тысяцкого советников, и председательствует в их собраниях.

2. Исполняет определения судей; посылает вызов к суду; объявляет определения правителей держав. Выбирает и назначает присяжных.

Собирает доходы общественные.

Наблюдает за общественными темницами и исполнением уголовных наказаний.

5. Покровительствует и охраняет судей во время отправления ими их должности. Представляет требования уезда — говорит всегда от его имени. Берет под стражу нарушителей порядка. Каждый обязан повиноваться ему, и помогать ему брать под стражу нарушителей порядка.

6. Делает исчисление всех тех, которые в уезде пользуются правами гражданства и разделяет их на 4 списка.

1-й Граждан имеющих на	30 т. р. сер. недв. им.	60 т. р. сер. движ. им.
2-й	15 т.	30 т.
3[-й]	2 т.	4 т.
4[-й]	5 т.	1 т.

Граждане, находящиеся в 1-м списке, могут быть избраны в члены верховной думы, в правители Держав, в наместники правей Держав, в Советники, в тысяцкие.

Находящиеся во 2-ом списке могут быть избраны в члены Дум Державных, в члены судов и пр.

Находящиеся в 3-м списке могут быть народными представителями и членами палаты выборных, державных законодательных собраний.

Находящиеся в 4 списке могут быть присяжными, и избирателями.

Граждане 1-го списка пользуются всеми правами Граждан следующих списков, равно Граждане 2-го и 3-го списков, Граждане 4-го списка не имеют прав предыдущих списков.

40. Все эти списки должны быть напечатаны и обнародованы.

41. В уездах, в которых бы вовсе не находилось людей, имеющих недвижимого имения на 30 т. руб. сер. или движимого на 60 т. руб. сер. — или в которых бы находилось оных менее 20-ти, выбираются в тысяцкие из числа тех 20-ти владельцев или капиталистов, которые имеют наибольшие имения, включая и тех немногих, или того, кто бы имел означенное имение.

42. Тысяцкий, приняв сие звание, должен непременно объявить обстоятельно, сколь велико его имение. Сие записывается в особую книгу, хранящуюся у него, и каждый имеет право требовать себе копию с сего показания — дабы удостовериться в справедливости оного. Если кто потребует от Тысяцкого доказательств, что он точно владеет показанным имением, — то сей последний обязан представить в суде своему противнику требуемые им доказательства и бумаги, после чего обвинитель может отказаться от своего притязания, заплатя пеню в 150 руб. сер., если же он не убедится тем и будет продолжать дело, то в случае если б невинность Тысяцкого была доказана, — он осуждается на пеню в 500 руб. сер.

43. Если кто без законной причины откажется от звания Тысяцкого, определенного выбором сограждан, то обязан заплатить 1000 руб. сер. пени — которая его освобождает от сего звания только на один год. Тот, кто исполнит сию должность один год, не обязан принимать сего звания на следующий.

44. Он должен иметь жительство в уезде.

45. Более пяти лет сряду не может быть избран.

46. Тысяцкий избирает себе 2-х или более помощников смотря по величине уезда и назначает себе писарей и ездовых.

47. Он наблюдает за их поведением, может их отрешить и заменить другими.

48. Каждый тысяцкой, помощник его и старейшина получает вознаграждение по окончании года — тысяцкой в 1500 руб. сер., помощник в 500 руб. сер., старейшина в 100 руб. сер.

49. Когда уезд слишком обширен, чтоб все те, которые пользуются правом избирательства, могли удобно собираться в одно мес-

то — то тысяцкий назначает 2, 3 или 4 Собрания в разных местах в одно и то же время. — В одном председательствует он сам, в других его помощники.

50. Тысяцкий, получа от суда сообщение приговора, присуждающего кого-либо позорному наказанию, — или узнав о банкротстве или общественной недоимке, — объявляет о том в уезде и исключает то лицо из гражданских списков.

51. Обыватели каждой волости избирают на год или более волостного старейшину. Обязанность его есть, кроме волостного управления, отбирать показания обывателей своей волости, имеющих недвижимую и движимую собственность, — и разделить их под разными статьями — поелику различные имения доставляют жителям различные права.

52. Волостные старейшины находятся под особенным начальством тысяцкого и обязаны доставлять ему сведения. Тысяцкой поверяет все сии списки, особенно список присяжных, принимает обвинения жителей и показания их. Убедясь гласною расправою, тысяцкой имеет право внести пропущенных в списки, или вымарывать имена тех, кои не должны в оных находиться.

Гл[ава] VI. О внутренних властях или о правительствах держав

53. Правительство каждой державы состоит из трех отделенных независимых друг от друга властей — но содействующих к одной и той же цели; а именно: законодательной, исполнительной и судебной.

Гл[ава] VII. О законодательной власти держав

54. Законодательная власть каждой державы поручается Законодательному Собранию, состоящему из 1-е — Палаты выборных, 2-е — из Думы. Законодательное Собрание созывается в столичном городе каждой державы.

Раздел 1-й — О палате выборных

55. Палата выборных составлена из членов избранных Гражданами на один год. Они вступают в должность в последний вторник Ноя-

бря месяца и остаются в оной до последнего понедельника Ноября месяца следующего года, в который они заключают свои заседания и расходятся, дабы уступить место свое новым выборным, которые вступают на другой день — т. е. в последний вторник Ноября.

56. Выборные должны иметь по крайней мере 21 год от роду — состояние — недвижимого на 2 т. руб. сер. или движимого на 4 т. руб. сер. — должны уже 7 лет сряду пользоваться Гражданскими правами и во время своего избрания находиться в избравшем их месте.

57. Число выборных определено следующим образом: каждые 10 т. обывателей муж. пола посылают одного выборного в Законодательное Собрание своей Державы. И так число выборных будет следующее:

1.	В Ботническом Зак[онодательном] Соб[рании]	85
2.	В Балтийском	215
3.	В Заволжском	145
4.	В Западном	130
5.	В Днепровском Зак[онодательном] Соб[рании]	280
6.	В Бужском	185
7.	В Черноморском	80
8.	В Окинском	255
9.	В Украинском	265
10.	В Низовском	155
11.	В Камском	250
12.	В Кавказском	75
13.	В Обийском	50
14.	В Ленском	25
В Славянской области		50
В Донской		15

58. Каждый год в последний вторник Сентября, имеют быть сходки граждан для избрания выборных, и четвертой части членов Державной Думы (кроме 1-го раза, в который избираются все члены Державных Дум) под председательством тысяцкого и его помощников, которые считают голоса в пользу тех, которые находятся в первых 3-х списках.

59. Писарь того уезда, или того места, в котором происходит сходка (см. парагр. 49), записывает имена всех тех, кого избирали, — и сколько кто получил голосов в свою пользу. 4-ре дни полагается окончательным сроком для выборов.

60. Тысяцкий в 1-й раз утверждает список назначенных выборных, обнародывает оной, и в продолжении 2-х недель доставляет от своего имени к каждому выборному позыв ехать в столицу Державы занять свое место; по приведении уже в совершенный ход сего устава тысяцкий обязан доставить сей подписанный и утвержденный им список в продолжение 2-х недель на рассмотрение и суждение Законодательного Собрания, которое уже от своего имени посылает новоизбранным пригласительные грамоты.

Раздел 2-й. О Державной Думе

61. Дума составляется из членов, избранных на 4 Года, теми же избирателями, как и выборные, и на тех же сходках, в последний вторник Сентября.

NB. В 1-й год все члены Держ[авной] Думы изберутся на одной сходке: в последующее же время на ежегодных сходках будет избираться только $^{1}/_{4}$ часть оной для замены выбывающих ежегодно членов.

62. Члены должны иметь: 30 лет возраста — пользоваться 9-ти летним Гражданством России — иметь жительство в избирающей их Державе во время сего выбора, и недвижимого имущества на 15 т. руб. сер. или движимого на 30 т.

63. Число членов Держ[авных] Дум полагается около трети числа выборных, а именно.

1.	В Ботн[ической] держ[аве]	28
2.	В Балтийской	71
3.	Заволж[ской]	48
4.	Запад[ной]	43
5.	Днепровск[ой]	93
6.	Бужск[ой]	61
7.	Черном[орской]	26
8.	Окин[ской]	85
9.	Украинской держ[аве]	88
10.	Низов[ской]	51
11.	Кам[ской]	83
12.	Кавказской	25
13.	Обийс[кой]	16
14.	Лен[ской]	8

15.	Сл[авянской] обл[асти]	16
16.	Дон[ской]	5

64. Дума по собрании своем, немедленно разделяется на 4 части, по возможности равные, из коих одна ежегодно по жребию выходит и замещается новыми выбранными, так что в продолжении 4-х лет вся Дума возобновляется.

Раздел 3-й. Внутреннее устройство Зак[онодательного] Собрания

65. Каждый год Зак[онодательное] Соб[рание] съезжается в столичном городе Державы в послед[ний] вторник Ноября. Второй съезд оного в Сентябре следующего года. Продолжение съезда зависит от большего или меньшего занятия Законод[ательного] Собр[ания].

66. Каждая Палата избирает сама своего Председателя, и делает постановления для внутреннего своего управления. Председатель наблюдает за порядком заседаний, но не имеет голоса. Каждая Палата, получив от тысяцких списки выборов, — пересуживает их правильность — посылает пригласительные грамоты тем, которые правильно избраны, — уничтожает неправильные выборы и повелевает приступить к новым на их места выборам. За каждый день заседания члены Зак[онодательного] Собрания получают по 2 руб. сер. вознаграждения.

67. В обеих палатах наличность $^2/_3$ всех членов достаточна, чтоб делать постановления. Меньшее против $^2/_3$ число членов может только повелеть привести в исполнение меры понуждения, определенные противу тех, которые не прибыли к своему месту, — и может отсрочивать со дня на день заседания до прибытия их. Равным образом, если б вдруг по необычайной смертности или иным каким-либо причинам выбыло много членов, повелеть в уездах приступить к дополнительным выборам.

Большинство $^2/_3$ голосов может в каждой Палате изгнать недостойного члена.

68. Члены, вышедшие из Держ[авной] Думы, могут быть опять в оную выбраны по прошествии 4-х лет. — Члены Палаты выборных могут быть опять избранными по прошествии 2-х лет.

Глава VIII. О власти Держ[авных] Законодат[ельных] Собраний

69. Никакой должностной человек не может быть членом ни той ни другой палаты, пока он будет сохранять свою должность.

70. Всякое предложение о налогах поступает сперва в Палату выборных. Дума может делать в оном изменения, как и во всяком другом предложении. Право обвинять общественных чиновников также принадлежит Палате выборных.

Право делать предложения о Законе принадлежит обеим Палатам и Правителю с следующими отличиями.

71. Дума одна имеет право судить чиновников, обвиненных Палатою выборных. Никто не может быть объявлен виновным как только $^2/_3$ голосов присутствующих. Власть думы ограничивается тем, что она объявляет подсудимого виновными, лишает его занимаемого им места, объявляя его неспособным занимать какую-либо должность. Отрешенный чиновник преследуется после того в присутственных местах обыкновенным судебным порядком при присяжных, по письменному обвинению державного блюстителя (который лично ответствует, в случае ежели бы обвинение оказалось несправедливым) и подвергается наказанию, — определенному законами.

72. Заседания обеих Палат происходят при открытых дверях, кроме тех случаев, когда большинство определит, чтоб рассуждение не было гласно. Женщинам несовершеннолетним всегда возбраняется вход в Палаты. Наружные знаки одобрения или осуждения возбраняются зрителям.

73. Каждая Палата ведет дневные записки своих рассуждений и печатает оные от времени до времени, кроме того, что оне определят оставить тайным. Мнения членов каждой Палаты в пользу или против какого-либо предложения должны быть записаны в журнал, по востребованию $^1/_5$ части присутствующих членов. Никоторая из Палат не может без согласия другой, отсрочить своих заседаний более нежели на 3 дни, ни перенести оных в другое место, кроме того, в котором заседают обе Палаты.

74. Ни в каком случае, кроме преступления, измены и нарушения общественного порядка, нельзя брать под стражу членов Зак[онодательного] Собрания ни во время заседаний, ни на пути их в Дер-

жавный город — ни во время возвращения из оного. Члены не отвечают за мнения обнаруженные в Палате — никто, нигде, не в праве тревожить их, и требовать от них объяснений сказанного им во время их зак[онодательного] служения.

75. Всякое предложение, получившее согласие Думы и выборных, должно еще быть представлено Правителю Державы, чтоб получить силу закона. Если Державный Правитель одобряет предложение, то подписывает оное, и по оному немедленно приступают к исполнению; если не одобряет, то отсылает оное с своими возражениями в ту Палату, в которую оно сначала поступило. Палата записывает в свой журнал все возражения, сделанные Держ[авным] Пр[авите]лем против сего предложения — и вновь открывает об оном рассуждение. Если после сего вторичного суждения о предложении $^{2}/_{3}$ членов останутся в пользу предложения, то оно поступает с возражениями Правителя в другую Палату, которая вновь разбирает, и если большинством голосов одобрит — то оно уже становится Законом. В подобных случаях члены Палаты должны изъявить свое мнение чрез одно выражение да или нет — и в журнале каждой Палаты записываются имена членов, подававших голос за сие предложение и против. — Для избежания излишней медленности, если Правитель по прошествии 10-ти дней (исключая воскресных) не возвратит в Палаты представленного его суждению предложения, то оное получает силу закона, как бы было им утверждено. Если же Зак[онодательное] Собрание между тем отсрочило свои заседания, тогда предложение не становится законом. Всякое приказание, решение или возглашение, требующее содействия обеих Палат (исключая рассуждений об отсрочке Заседаний), должно быть представлено Правителю и подтверждено им, чтоб быть приведено в исполнение; если же он отвергнет оное, оно должно быть снова принято $^{2}/_{3}$ голосов обеих Палат сходно с правилом, предписанным для предложений Законов. Каждая Палата имеет право отринуть предложение другой. Дума однакоже обязана судить чиновников, обвиненных Палатою выборных.

76. В следующей главе определены предметы, о которых Держ[авное] Зак[онодательное] Соб[ранние] может делать постановления или законы.

77. Законодательное Соб[рание] каждой Державы имеет право:

1. Делать постановления, касающиеся до внутреннего управления Державы.

2. Делать новое разделение края, более сообразное с нуждами и средствами жителей.

3. Устанавливать, в каких городах или местечках будет происходить выбор народных представителей, и каким образом сей выбор долженствует происходить.

4. Делать всякия постановления, лишь бы они не были в противность сего Устава и неотмененных им постановлений.

5. Постановлять для собственного Управления Державы прямые налоги и составлять казну.

Пр[имечание] 1-е. Частные налоги для собственного управления каждой Державы, и потребности оной, как то: дорог, каналов, строений, издержек на Зак[онодательное] Соб[рание], судную часть, и пр. зависит от власти Зак[онодательного] Соб[рания] каждой державы.

Пр[имечание] 2-е. Общие налоги для содержания войска сухопутного и морского, крепостей, почт, связей с иностранными Государствами, вознаграждении членов Народного веча, платы верховным чиновникам, одним словом, для всех нужд и потребностей всего Российского Союза назначается народным вечем.

6. Делать всякого рода общественные заведения, учебныя учреждения, школы и пр.

7. Содержать и приводить в порядок сообщения.

78. Никакая Держава не имеет права:

1. Заключать какой-либо Союз, Договор или Трактат не только с Иностранными Государствами, но даже и с другой Державою Росс[ийского] Союза.

2. Заключать мира — или объявлять войну.

3. Чеканить монету.

4. Раздавать титла дворянства и учреждать знаки отличия.

5. Налагать податей на ввоз товаров без согласия и позволения Народного Веча.

6. Содержать в мирное время войско или вооруженных кораблей без позволения верховного Народ[ного] веча.

7. Начинать войну, и неприязненные действия, разве в случае неприятельского нашествия и когда опасность так близка, что никакое медление не может быть допущено.

8. Отправлять послов и депутаций к Иностранным Государствам, под каким бы то предлогом ни было — и входить в какие бы то ни было сношения с Иностранными Правительствами.

79. Каждая Держава должна оказывать совершенное доверие и уважение к общим постановлениям и определениям другой Державы. Пользующийся званием Гражданина в одной Державе, должен быть признан Гражданином и во всех прочих. Евреи могут пользоваться правами граждан в местах ныне ими заселенных, но свобода им селиться в других местах будет зависеть от особых постановлений Верховного Народ[ного] веча.

80. Каждая Держава обязана, по требованию Суда выдать исполнительной власти другой Державы тех, которые скрываются от судей своих или от следующего им наказания.

Глава IX. О исполнительной власти Держав

81. Исполнительная власть в каждой Державе поручается Держ[авному] Правителю, его Наместнику и Совету.

Условия чтоб быть Правителем суть следующие: 30 лет возраста, 9 летнее гражданство в России и жительство в Державе, в которой назначается Правителем, недвижимого имения на 30.000 руб. сер. или движимого на 60 т.

82. Чрез каждые 3 года Народное верховное вече, избирает Правителей Держав из списков кандидатов на сие звание, доставленных в оное Зак[онодательное] Соб[рание] Держав. Сей выбор производится обеими Соединенными Палатами Н[ародного] В[ерховного] В[еча] и утверждается Императором.

83. Права и занятия Правителя суть следующие.

1. Он вместе с Советом своим разбирает присылаемые от Тысяцких списки вновь назначенных выборных и членов думы, и посылает пригласительные грамоты тем, которые избраны.

2. Отсрочивает заседания Зак[онодательного] Соб[рания] на то время, на которое обе палаты того пожелают. В случае же если бы оне в этом не соглашались, то он имеет право оные отсрочить до того времени, которое он назначит, чтоб согласить их.

3. Закрывает ежегодно заседания Палаты выборных и распускает членов оной накануне последнего вторника Ноября.

4. Не может однакож, хотя бы и в несколько приемов, отсрочить заседаний обеих Палат более нежели на 90 дней сряду.

5. В случае заразительной болезни, или другой какой-либо опасности, угрожающей жизни членов Законодат[ельного] Собрания, он

имеет право созвать оное, в другом каком-либо месте или городе той же Державы.

6. Он начальствует над земским войском своей Державы, дает приказания войскам и военным судам, находящимся в пределах Державы. В случае нападения созывает и вооружает жителей. Не может однакож без позволения Зак[онодательного] Собрания высылать земского войска за пределы Державы.

7. Имеет право прощать кроме тех, которых осудила сама Дума.

8. Назначает по представлению своего Совета, 1) Державного Блюстителя, 2) Державного Стряпчего, 3) Судей и других чиновников, из числа особ, отмеченных в 3-ем списке.

9. Получает жалованье в 5 т. руб. сер.

84. Правитель по окончании своего служения может быть назначен на то же место вторично только по прошествии 4 лет. Сие правило распространяется на Наместника Правителя и на Советников.

85. В последний вторник Ноября месяца каждые три года Палата выборных и дума собираются в одну комнату и приступают вместе к выбору посредством балотировки Наместника Правителя и Советников. Выбор производится $^2/_3$ голосов всех присутствующих членов.

86. Условия, чтоб быть Наместником Правителя и Советником, те же, что для Правителя. Число Советников для каждой державы или области есть следующее.

Для держав, Днепров[ско]й, Окин[ско]й, Украйн[ско]й, Камск[о]й, по 9, Балтийской 7. Ботнич[еской], Заволж[ской], Запад[ной], Бугс[кой], Черномор[ской], Низов[ской], Кавказ[ской], Обий[ской] и Ленской, также для областей Славян[ской] и Донской по 5. Когда 9. Совет[нико]в, тогда 5 из них должны быть на лицо при суждениях, в противном случае их постановления не имеют законности. Когда 7, то 4. Когда 5, то 3.

87. Постановления и мнения Совета Держ[авы] вписываются в особую книгу, и подписываются присутствующими членами. Обе Палаты имеют право каждая потребовать к себе книгу сию, всякой раз когда это им покажется нужным.

88. Если член Совета несогласен с большинством, то имеет право требовать, чтоб его мнение записано было особо, и все сполна. Совет участвует во всех мерах и постановлениях Правителя. В случае равенства голосов, мнение Правителя решит. Советники за каждое заседа-

ние во все время съездов Зак[онодательного] Соб[рания] получают то же награждение, что выборные и члены Думы. Члены Сов[ета] выбывают ежегодно по $^1/_3$ и замещаются равно, как и выбывшие по другим причинам, как сказано в параграфе 85.

89. Наместник Правителя имеет следующие права:

1. В продолжении временного отсутствия Правителя, председательствует в Совете, но не имеет голоса, так что Совет имеет всю Исполнительную власть в отсутствии Правителя.

2. Если место Правителя сделалось праздным — его смертью, болезнию и проч., — то Наместник занимает оное и пользуется всею его властию.

3. Получает 1500 руб. сер. жалованья.

90.1. Держ[авный] дьяк, 2. Держ[авный] Казначей, 3. Собиратель пошлин Державы, избираются каждые 3 года обеими, соединенными в одну комнату, Палатами.

91. Правитель, Наместник его, Блюститель, Дьяк, Казначей и все Гражданские Чиновники, могут быть лишены своих мест, если в следствие обвинения Палаты выборных, они будут уличены и осуждены Думою за измену, расхищение общественной казны, другие какие-либо преступления, или порочное поведение. Когда Дума судит Правителя, то председательствует в ней верховный Судия.

Гл. X. О народном вече

92. Народное вече, состоящее из Думы и Пал[аты] Предст[авителей] Народных, облечено всею Законодательною властию.

Гл. XI. О палате представителей и о числе представ[ител]ей и выборе их

93. Пал[ата] Пред[ставителей] составлена из членов, выбранных на 2 года, жителями держав.

Условия: 21 год, 7-лет[ние] права гражд[анства]. Состояние по параграфу. Жительство в избравшей Державе.

На 50 т. жителей м. п. — один.

Подробное исчисление чрез три года после приведения Устава в действо; возобновляется через 10 лет. До тех пор — 452. Выбор на уездных сходках.

Писарь записывает, кто избрал и число голосов; 4 дня для выбора. Чиновники подписывают и отправляют к Держ[авному] дьяку тотчас. Первые выборы тотчас по обнародовании устава.

[1] Ботнич[еская держава]	—	17 представителей
[2] Балт[ийская]	—	48
3*	—	29
4	—	46
5	—	58
6	—	34
7	—	54
8	—	54
9	—	28
10	—	40
11	—	15
12	—	15
[13] Об[ийская держава]	—	1–10
[14] Дон[ская область]	—	3
		456

Зак[онодательная] власть Державы объявляет уездам число и проч. и уравнивает.

В выбывке исполн[ительная] вл[асть] державы созывает для нового выбора.

Пал[ата] Пред[ставителей] избирает Председателя. Одна может отдавать под суд обществ[енных] чиновников.

Гл. XII. О Верховной Думе

3 чл. от каждой Державы; 2 — из 1-й области, 1 — из 2-й обл., всего 42. Избираются Закон.-д. Сословиями Держ[ав] и Областей, на 6 лет, выбывают по $^1/_3$. В убыле исполн[ительная] вл[асть] делает временное назначение. Условия: 30 лет., 9 лет Граж[данства]. Жительство в держ[аве]. Имения — 120 т., движ[имого] — 240 т.

Избирает Председ[ателя], Намест[ника] его — и проч.

Председ[атель] без голоса.

Верх[овная] Дума одна судит чиновников. Пал[ата] Пред[ставителей] обвиненных $^2/_3$ голосов присутствующих осуждают, Верх[овная]

* См. Список держав в статье 63 Конституции. — *Примеч. Н. М. Муравьева.*

Дума отрешает, но судит суд обыкновенный, по письменному обвинению верх[овного] Бл[юстителя].

Нар[одное] Вече собирается раз в год в 1-й вторн[ик] дек[абря] месяца.

О правах членов сами судят Палаты. Утверждают все большинством голосов. Пеня для нерадивых. Наказывать и исключать членов.

Без согласия другой, одна палата может отсрочить заседания только на 3 дня.

Жалованья в день по 40 руб.; за 100 верст — по 40 руб. и обратно.

В измене, преступления, нарушения общественного порядка могут быть взяты под стражу.

Должностные люди не могут быть членами [Верховной Думы], не отказавшись от должности.

Кто откажется, платит 10 т. руб. Власть — законы, мир и война — договоры, — военная сила — земское войско. Распоряжение области где вече.

Титло величия. Отдает отчет казны в общенародное сведение. Позволяет принимать награждения от чужих Государей.

Вера не подлежит Вече. Не может воспретить свободного книгопечатания.

Может брать частную собственность, по законам.

Гл[ава] XIII. О Императоре

Назначает судей верховных мест и прочих чиновников.

Пополняет праздные места, когда Дума распущена, до окончания 1-го съезда ея.

Назначает:

1. Главу Казначейского приказа (Мин[истра] Фин[анасов]);
2. " Сухопутных сил;
3. " Морских
4. " Внешн[их] Сношений.

Дает Нар[одному] Вече сведения о России и предлагает меры.

В чрезвыч[айных] случаях созывает палаты.

Имение земли и 10 м[лн] сер. дохода.

Выехать из Границ не может.

Попечитель малолетнего — председатель Думы на 6 лет Палатою представителей из членов Думы: жал[ованье] 40 руб. сер.

«РУССКАЯ ПРАВДА» (Конституционный проект П. И. Пестеля)

1825 г.

ВВЕДЕНИЕ[42]. ОСНОВНЫЕ ПОНЯТИЯ

§ 1. Всякое Общество имеет свою цель и избирает средства для достижения оный.

Всякое Соединение нескольких человек для достижения какой-либо цели называется обществом. Побуждением к сему соединению или целью оного бывает Удовлетворение общим нуждам, которые, происходя от общих и одинаковых свойств природы человека, бывают для всех Людей одинаковы. Из сего следует, что члены всякого общества могут единодушно согласиться в цели. Но когда они обратятся к Действию или к средствам, коими цель должна быть достигнута, тогда должны возродиться между ними сильные Споры и безконечные Несогласия, потому что избрание средств не столько зависит от общих свойств природы человеческой, сколько от особенного нрава и личных качеств каждого человека в особенности. Нрав и личные качества Людей бывают столь различны, что ежели каждый пребудет Непреклонен в своем мнении, не внимая мнению других, то никакой не будет возможности избрать средства для достижения предназначенной цели; а тем еще менее устроить оные, и к действию приступить. В таком случае ничего не останется делать как разрушить общество прежде всякого Действия. А ежели члены не хотят общество уничтожить, то каждый из них должен уступить часть своего мнения и собственных мыслей, дабы составить только одно мнение, по которому могли бы средства для сего Действия быть избраны.

§ 2. Разделение Членов Общества на Повелевающих и Повинующихся.

Но кто представит такое окончательное мнение, кто изберет средства, кто определит способы, кто расположит Действие? Все сии Затруднения разрушаются двояким образом. В первом случае Нравственное превосходство одного или нескольких членов соглашает все сии различные Затруднения и увлекает за собою прочих силою сего превосходства, коему содействуют иногда и другие посторонние обстоятельства. Во втором случае возлагают члены общества на

одного или на нескольких из них обязанность избирать средства, предоставляя им право распоряжать общим Действием. В том и другом случае разделяются члены общества на Повелевающих и на Повинующихся. Сие разделение неизбежно и потому что происходит от природы человеческой, а следовательно везде существует и существовать должно. На естественном сем разделении основано различие в обязанностях и правах тех и других.

§ 3. Разделение Государства на Правительство и Народ.

Все здесь сказанное об обществах вообще относится равным образом и до Гражданских обществ, которые, будучи устроены и в порядок приведены, получают название Государства. Гражданское общество, как и всякое другое, имеет свою цель и должно избирать средства для достижения оной. Цель состоит в благоденствии всего общества вообще и каждого из членов оного в особенности. В сей цели все согласны. Для достижения оной нужны средства или Действия. Действия сии разделяются на общие и частные. Общим Действием называется то, которое касается всего Общества, а следовательно и производится от лица всего общества. Частным то, которое составляет занятия и упражнения каждого члена в особенности. Избрание Средств для достижения сказанной цели и Действие, сообразное с сим избранием, ведет к разделению членов Гражданского Общества на Повелевающих и Повинующихся. Действие от лица всего общества составляет обязанность первых; Действие от лица частных членов предоставляется вторым. Когда Гражданское общество получает название Государства, тогда Повелевающие получают название Правительства, а повинующиеся название Народа. Из сего явствует, что Главные или Первоначальные составные части каждого Государства суть: Правительство и Народ.

§ 4. Взаимные отношения Правительства и Народа[43].

Правительство имеет обязанность распоряжать общим действием и избирать лучшие средства для доставления в Государстве благоденствия всем и каждому; А по сему имеет оно Право требовать от Народа, чтобы оный ему повиновался. Народ же имеет обязанность Правительству повиноваться; но за то имеет право требовать от правительства, чтобы оно непременно стремилося к общественному и частному благоденствию и только бы то повелевало, что истинно к сей цели ведет и без чего не могла бы оная быть достигнута. На сем

единственно равновесии взаимных обязанностей и взаимных Прав может существование какого бы то ни было Государства быть основано; а по сему и переходит Государство при потере сего равновесия из природного и здорового своего Положения в состояние Насильственное и Болезненное. Установление сего Равновесия на твердых основах есть Главная цель сея Русской Правды и коренная обязанность каждого Законодателя.

§ 5. Каждое Право основано быть должно на предшествующей обязанности.

Об обязанностях было упомянуто здесь прежде нежели о правах потому, что право есть одно только последствие обязанности, и существовать иначе не может, как основываясь на обязанности ему предшествовавшей. Первоначальная обязанность Человека, которая всем прочим обязанностям служит источником и порождением состоит в сохранении своего бытия. Кроме естественного разума сие доказывается и словами Евангельскими, заключающими весь закон Христианский: люби Бога, и люби ближнего, как самого себя, словами вмещающими и любовь к самому себе, как необходимое условие природы человеческой, закон Естественный, следственно, обязанность нашу. От сей обязанности происходит право пользоваться для пищи плодами и прочими произведениями природы. Человек имеет сие последнее право только потому, что он обязан сохранять свое Бытие. Точно так и во всяком случае может право, какое бы оно ни было, только тогда существовать и признаваемо быть Действительным, когда оно бывает необходимо для выполнения той обязанности, которая оному праву предшествует, и на которой оно опирается или основывается. Право же без предварительной обязанности есть ничто, не значит ничего и признаваемо быть должно одним только Насилием или Зловластием.

§ 6. Основные Понятия о Государственном благоденствии и сопряженных с ним обязанностях.

Главное Дело в Государстве есть посему Понятие об обязанностях, из коих каждая имеет соответствующее ей право. Обязанности в Государстве истекают из цели Государства. Цель же Государственного Устройства должна быть Возможное благоденствие Всех и Каждого. А посему все ведущее к благоденствию есть обязанность. Но поелику понятия о благоденствии бывают весьма различны и раз-

нообразны, то и нужно сему положить некоторые основные или коренные правила. Обязанности на человека от Бога посредством Веры наложенные суть первейшие и непременнейшие. Они связывают духовный Мир с Естественным, жизнь бренную со жизнию Вечною; и потому все Постановления Государственные должны быть в связи и Согласии с обязанностями человека в отношении к Вере и Всевышнему Создателю Миров. Сей первой род обязанностей касается мира Духовного. Они нам известны из Священного Писания. Второй род обязанностей касается мира Естественного. Они нам известны из законов природы и нужд Естественных. Бог творец Вселенные есть и творец законов природы, нужд естественных. Сии Законы глубоко впечатлены в сердцах наших. Каждый человек им подвластен, никто не в силах их низвергнуть и потому Постановления Государственные должны быть в таком же Согласии с неизменными Законами природы, как и со святыми Законами Веры. Наконец Третий Род обязанностей порождается составлением Гражданских обществ или Государств. Первое правило в сем деле состоит в том, что всякое стремление в Государстве к доставлению оному благоденствия должно быть согласно с Законами Духовными и законами Естественными. Второе правило: что все Государственные постановления должны стремиться единственно к благоденствию Гражданского общества: при чем всякое Действие, сему благоденствию противное или ему вредящее, признаваемо быть должно преступлением. Третье правило: что благоденствие общественное должно считаться важнее благоденствия частного, и ежели оные находятся в противоборстве, то первое должно получать перевес. Четвертое правило: что благоденствием общественным признаваемо быть должно благоденствие совокупности Народа; из чего следует, что истинная цель Государственного Устройства должна непременно быть: Возможно Большее благоденствие многочисленнейшего числа Людей в Государстве; почему и должны всегда Выгоды части или одного Нераздельного уступать Выгодам целого: признавая целым Совокупность или Массу Народа. Пятое наконец правило состоит в том, что частный Человек, делая усилия к доставлению себе благоденствия, не должен выступать из круга своего Действия и входить в круг Действия другого; то есть что благоденствие одного человека не должно наносить вреда, а тем еще менее гибели другому.

Коль скоро все Деяния как Правительства так и частных Людей на сих правилах основаны будут, то Государство несомненно пользоваться будет Возможным Благоденствием. Все же Законы и Постановления Государственные должны непременно с сими правилами в полной мере совершенно согласоваться.

§ 7. Основное Понятие о Народе и его Значении.

Выше пояснено, что Государство состоит из Правительства и Народа. Народ есть совокупность всех тех Людей, которые, принадлежа к одному и тому же Государству, составляют Гражданское Общество, имеющее целью своего существования возможное Благоденствие Всех и каждого. Непреложный Закон Гражданских обществ заключается в том, что каждое Государство состоит из Народа и Правительства, следовательно Народ не есть Правительство, и каждое из оных имеет свои особенные обязанности и права; однако же Правительство существует для Блага Народа и не имеет другого основания своему Бытию и Образованию, как только благо Народное; между тем как Народ существует для собственного своего Блага и для Выполнения Воли Всевышнего, призвавшего Людей на сей земле прославлять его Имя, быть добродетельными и счастливыми. Сей Закон Божий постановлен для всех Людей в равной мере и следовательно все имеют равное право на его исполнение. А по сему Народ Российский не есть принадлежность или Собственность какого либо лица или Семейства. На против того Правительство есть принадлежность Народа и оно учреждено для Блага Народного, а не Народ существует для Блага Правительства.

§ 8. Основное Понятие о Правительстве и разделение оного на Верховную Власть и Государственное Правление.

Правительство есть Совокупность Всех лиц, занимающихся отправлением Дел общественных. Оно поставлено в обязанность доставлять Народу благоденствие и потому право имеет Государством управлять для достижения сей предназначенной цели. Обладая сим правом, оно должно иметь и соразмерную власть, дабы обязанность могла быть выполнена и право было бы действительным. Сия Власть, посредством которой Правительство исполняет свою обязанность, употребляет свое право и достигает предназначенной цели, есть Верховная Власть. — Из общего Предмета или Состава благоденствия Государства истекают особенные предметы сей общей цели и как

общей цели благоденствия соответствует Верховная Власть, так должно соответствовать каждому особенному предмету: особенная обязанность, особенное право и особенная Власть.

Сии особенные Власти истекают из Верховной, которая объемлет всю цель учреждения Правительства; почему и должны особенные Власти совершенно Зависеть от Верховной и действовать по Направлению от нея исходящему. Совокупность всех сих особенных или частных Властей составляет Государственное правление, которое также названо быть может Чиноначальством. — Из сего явствует, что правительство не может выполнить своей обязанности и Государству доставить Благоденствие, если не будет иметь Власти, соразмерной важности и обширности цели Гражданского общества, и что сия Власть распространяет свое Действие по всем предметам на Целое Государство: имея при том много подчиненных Властей, кои уже действуют на отдельные только предметы или на отдельные только части оного. Общая Власть именуется Верховною Властью, а совокупность частных Государственным Правлением или Чиноначальством. Посему и разделяется всякое Правительство на Верховную Власть и на Государственное Правление или Чиноначальство.

§ 9. Разделение Государственного Благоденствия на Безопасность и благосостояние.

Государственное Благоденствие состоит из двух главных предметов: из Безопасности и Благосостояния. Отличительное и главное качество Безопасности есть охранение, а Благосостояния есть приобретение. Безопасность должна быть первою целью правительства, потому что может быть достигнута посредством общего только Действия соединенных Сил и Волей: каковое Соединение в правительстве именно и представляется и что она ответствует первоначальной обязанности человека, состоящей в сохранении своего Бытия. Сверх того не может быть благосостояния, есть ли не существует Безопасности; а потому и служит она основанием сооружению Государственного здания. Благосостояние должно быть Второю Целью Правительства, ибо понятия об оном до такой степени различны, что приобретение оного должно быть предоставлено каждому члену Гражданского Общества особенно и что участие Прав в сем отношении должно быть ограничено дарованием защиты и удалением тех препятствий, которые бы могли превышать силы

и способы частных Людей: тем более что частные Люди собственными трудами могут доставить себе благосостояние, но не могут одними частными своими силами утвердить Безопасность.

§ 10. Необходимость Россию переобразовать и Новые законы издать.

Таковы Коренные Начальные понятия на которых основаны быть должны существование, жизнь и образование всякого благоустроенного Государства: дабы оное находилось под властью и управлением Законов общественных, а не прихотей личных Властителей и доставляло бы Возможное Благоденствие Всем и каждому, а не зловластвовало над всеми для Выгоды Единого или нескольких. Все, что от сих правил удаляется, а тем паче оным противуречит, есть Зловластие, испровержение прав и уничижение, нарекание наносящее и Гибель совершающее. Применяя сии неизменные и непреложные Коренные правила к России, ясно видеть можно, что самые сии коренные правила непременно требуют изменения существующего ныне Государственного порядка в России и введения на место его такого Устройства, которое было бы основано на одних только точных и справедливых Законах и Постановлениях, не предоставляло бы ничего личному самовластью и в совершенной точности удостоверяло бы Народ Российский в том, что он составляет устроенное Гражданское Общество, а не есть и никогда быть не может чьею-либо собственностью или принадлежностью. Из сего явствуют две главные для России необходимости: Первая состоит в совершенном Переобразовании Государственного порядка и Устройства, а вторая в издании полного нового Уложения или свода Законов, сохраняя при том все полезное и уничтожая все вредное.

§ 11. О Необходимости Русской Правды и Временного Верховного Правления.

Сия двойная цель не может иначе с Успехом быть достигнута как посредством учреждения Временного Верховного Правления и обнародования Русской Правды ко Всеобщему сведению. Причины тому суть следующия: предполагаемый новый Порядок, по обширности Государства и многочисленности статей и предметов переобразованию подлежащих, не может быть введен вдруг одним разом. Для сего нужно множество мер приуготовительных или переводных, которые должны постепенно в ход и Действие быть приводимые, дабы Госу-

дарство не подверглось безпорядкам, волнениям и превращениям, которые вместо улучшения могли бы только ввергнуть оное в гибель. Все происшествия в Европе, в последнем полустолетии случившиияся, доказывают, что Народы, возмечтавшие о возможности внезапных Действий и отвергнувшие постепенность в ходе Государственного Преобразования, впали в ужаснейшия бедствия и вновь покорены игу Самовластия и Беззакония. Сие доказывает необходимость приступить к преобразованию Государства постепенными мероприятиями. Кому может быть поручено исполнение сего важного Дела, как не Временному Верховному правлению: Прежняя Верховная Власть довольно уже доказала враждебные свои чувства против Народа Русского; а представительный Собор не может быть созван, ибо начала представительного Верховного Порядка в России еще не существуют. Но поелику Россия должна иметь залог в том, что Временное Верховное Правление точно будет действовать для одного только Блага России и для Всевозможного Усовершенствования Положения и состояния ЕЯ по всем предметам и статьям, то необходимым оказывается издание Русской Правды в виде Наказа Верховному Правлению. С другой стороны, составление Уложения или полного свода Законов есть Дело обширное, многотрудное, требующее много времени и больших соображений, дабы все статьи оного в совершенном между собою находились согласии и соответствии. А по сему и не может оное быть вдруг ныне издано. К тому же Государственное Уложение должно содержать одни только точные или положительные Законы и Постановления, утверждающие Будущий Порядок в Государстве, а следовательно и не должно оно содержать:

1) Ни воспоминания о ныне существующем порядке: ибо оный прекратит свое существование;

2) Ниже изложения переводных и приуготовительных мероприятий или средств, коими нынешний порядок заменен будет предполагаемым новым: ибо приуготовительные и переводные меры суть Действия преходящие;

3) Ниже наконец пояснения основных умозрительных Соображений и Правил, на коих Государственное здание имеет быть сооружено: ибо умозрения не могут входить в Состав Положительных Законов или Уложения.

Но поелику сии три предмета преимущественно важны и России непременно известны быть должны при самом начале Ея возрождения и Преобразования, то тем еще более оказывается Необходимость в Русской Правде, которая, излагая коренные Начала и основания сего Преобразования, содержала бы Указания на Целое Государство и на все оного части члены и Отрасли.

§ 12. Определение: цель и действие Русской Правды.

Русская Правда есть по сему Верховная Всероссийская грамота, определяющая все перемены в Государстве, последовать имеющие, все предметы и Статьи, уничтожению и ниспровержению подлежащие, и наконец коренные Правила и начальные основы, долженствующие служить неизменным руководством при сооружении нового Государственного порядка и составлении нового Государственного Уложения. Она содержит определение некоторых важнейших положительных законов и Постановлений будущего порядка Вещей, исчисление главных предполагаемых переводных мероприятий и вместе с тем пояснение коренных Соображений, начальных причин и основных Доводов, утверждающих предполагаемое для России Государственное Устройство. И так Русская Правда есть Наказ или Наставление Временному Верховному Правлению для его Действий, а вместе с тем и объявление Народу, от чего он освобожден будет и чего вновь ожидать может. Она содержит Обязанности, на Временное Верховное Правление возлагаемые, и служит для России ручательством, что Временное Верховное Правление единственно ко Благу отечества действовать будет. Недостаток в таковой Грамоте ввергнул многие Государства в Ужаснейшие бедствия и междоусобия, потому что в оных Правительство действовать всегда могло по своему произволу, по личным страстям и частным видам, не имея перед собою ясного и полного наставления, коим бы обязано было руководствоваться, и что Народ между тем никогда не знал, что для него принимают, никогда не видел ясным образом, к какой цели стремятся Действия Правительства, и волнуемый разными страхами, а потом и разными страстями, часто предпринимал беспокойные Действия и наконец междоусобия производил. Русская Правда отвращает своим существованием все сие Зло и приводит Государственное Преобразование в положительные ход и Действие тем, что все определяет и на все предметы коренные правила издает. По сему обязаны с нею

в полной мере сообразоваться как Временное Верховное Правление со всеми частями, отраслями и степенями Правительства, так равно и весь Народ со всеми оного членами или Гражданами. Временное Верховное Правление обязано новый Государственный Порядок, Русскою Правдою определенный, постепенными мероприятиями ввести и устроить, а Народ обязан сему введению не только не противиться, но на против того Временному Верховному Правлению усердно всеми силами содействовать и неуместным нетерпением не вредить преуспеванию Народного Возрождения и Государственного Преобразования.

§ 13. Разделение Русской Правды на Главы.

Для сего составлена Русская Правда из Десяти Глав:

Первая Глава рассуждает о границах Государства и о разделении земельного пространства оного: она показывает, где обретается Российское Государство.

Вторая Глава рассуждает о Народе в отношении к различным племенам, Российское Государство населяющим.

Третья Глава рассуждает о Народе в отношении к различным Сословиям, в Российском Государстве обретающимся.

Четвертая Глава рассуждает о Народе в отношении к приуготовляемому для него Политическому или общественному Состоянию.

Пятая Глава рассуждает о Народе в отношении к приуготовляемому для него Гражданскому или частному состоянию.

Шестая Глава рассуждает о Правительстве в отношении к Устройству и образованию Верховной Власти.

Седьмая Глава рассуждает о Правительстве в отношении к Устройству и образованию Государственного Правления.

Восьмая Глава рассуждает о Правительстве в отношении к Устройству Безопасности в Государстве.

Девятая Глава рассуждает о Правительстве в отношении к Устройству благосостояния в Государстве.

Десятая Глава содержит Наказ для составления Государственного Уложения, долженствующего быть полным сводом всех Законов и всех постановлений.

Сверх сего содержит Русская Правда в виде Предисловия изложение общих Понятий и об основах всякого Государственного Установления, а в виде Заключения краткое извлечение из Русской Прав-

ды, содержащее главнейшия определения и постановления, Русскою Правдою учиненные. При сем надлежит Заметить: 1) что Вторая, Третья, Четвертая и Пятая Главы рассуждают о Народе, а Шестая, Седьмая, Восьмая и Девятая Главы рассуждают о Правительстве. 2) Что из четырех глав, рассуждающих о Народе, первые две касаются ныне еще существующего порядка Вещей, указывая на перемены, которые с оными воспоследовать имеют, а последния Две касаются нововводимого порядка Вещей с изложением коренных Оснований сего Нового порядка и 3) Что из четырех Глав, рассуждающих о Правительстве, первые две касаются Главных основ образования Правительства или общего Учреждения оного, а последния две касаются частных подробностей и Действий Правительства. При рассуждении о каждом предмете в сих четырех Главах излагаются наставления как для изменения существующих Установлений, так и для введения новых с Целью благоустроенного Государства сообразнейших.

Глава первая. О ЗЕМЕЛЬНОМ ПРОСТРАНСТВЕ ГОСУДАРСТВА

§ 1. Право Народности и Права Благоудобства.

Определение границ Государству столь пространному и Великому, какова Россия, есть Дело Важное. Многочисленно Количество племен различных от Востока до Запада, от Юга до Севера, Великому Народу Российскому подвластных и к Его Государству присоединенных. Не число их нужно умножать, не о распространении пределов помышлять, но единственно стараться о водворении Благоденствия в сих обширных владениях. Не менее того, поелику от хороших границ много зависит Безопасность Государства, а следовательно и Благоденствие оного, то и надлежит пределы обстоятельно рассмотреть и с точностью постановить.

Если бы каждое Государство из одного только племени или Народа состояло, то границы Его сами собою определялись бы пространством, на котором бы тот народ был поселен; но так как все почти большие Государства, а тем паче Россия, содержат в своем составе много различных племен, то и определение Границ соделывается труднейшим. От двух противоположных желаний происходит затруднительность. Народы подвластные Большому Государству

и происходящие не от Господствующего в оном, но от других племен желают всегда для себя Независимости и отдельного политического существования: утверждаясь на праве составлять особые Государства и называя оное Правом Народности. С другой же стороны, стремится всякое Большое Государство к установлению Границ, крепких местным положением и сильных естественными оплотами, а вместе с тем стремится и к тому, чтобы Силы маленьких народов, его окружающих, умножали силы собственные его, а не силы какого-либо другого соседственного большого Государства: основывая сие стремление и старание на праве и называя оное Правом Благоудобства.

Эти два противоположные желания основанные: одно на праве народности племен подвластных, а другое на праве Благоудобства для Народа Господствующего, в сущности своей оба Естественны, но имеют однако же оба свои ограничения и во взаимных отношениях своих имеют случаи, в коих одно другому уступать должно. Сей перевес на сторону Права Народности или на сторону Права Благоудобства должен определяться третьим правилом или третьим соображением, состоящим в том, что право Народности существует истинно для тех только Народов, которые, пользуясь оным, имеют возможность оное сохранить, и что право Благоудобства принимается в соображение для утверждения Безопасности, а не для какого-либо тщеславного распространения пределов Государства. Таким образом племена, подвластные Большому Государству, не могущие по слабости своей пользоваться самостоятельною политическою независимостью и долженствующие, следовательно, непременно состоять под властью или Покровительством которого либо из больших соседственных Государств, не могут ограждаться правом Народности, ибо оно есть для них мнимое и не существующее. К тому же маленькие Народы, между большими находящиеся, служат всегдашним поприщем Военным Действиям, разорениям и гибельным Бедствиям всякого рода; А посему лучше и полезнее будет для них самих, когда они соединятся духом и обществом с большим Государством и совершенно сольют свою Народность с народностью Господствующего Народа, составляя с ним только один Народ, и переставая бесполезно мечтать о Деле Невозможном и Несбыточном. Сильное же Государство, опирающееся на Народ Великой, должно всегда помнить, что Могущество ему дано от провидения не для утеснения Соседей, но для

действий праведных и согласных с чистою справедливостью; и что хотя имеет оно, конечно, Неоспоримое право устанавливать для себя границы крепкие, присоединять к себе по Благоудобству племена, не могущие пользоваться действительною Народностью, и все то предпринимать и устраивать, что для истинной его Безопасности необходимо, однако же имеет вместе с тем и обязанность не распространять своих пределов для пресыщения одного только тщеславия, охотно принимать в свою Народность племена присоединенные, дабы они составляли в Государстве не только худо прилепленные к нему части, но сливались бы совершенно в общий Состав, забывали бы свою прежнюю бессильную Народность и вступали бы с удовольствием в новую Величественнейшую Народность, и наконец не должно противиться враждебными чувствами и Действиями правильному отдельному Существованию Народов, могущих пользоваться полною политическою независимостью.

Из всего здесь сказанного явствует, что для правильного и положительного Установления Границ надлежит непременно руководствоваться тем соображением, что Право Народности должно брать верх для тех Народов, которые могут самостоятельною политическою независимостью пользоваться; а что право Благоудобства должно брать верх над теми Народами, которые сею самостоятельною политическою независимостью пользоваться не могут и непременно должны состоять под властью какого-либо сильнейшего Государства.

§ 2. Распределение иноплеменных Народов на подлежащих правилу Благоудобства и на подлежащих правилу Народности.

Обращая теперь Коренные сии общия правила и соображения на Государство Российское, можно ясное и несомненное вывести заключение, какие должны быть приняты меры в отношении ко всем Народам и Землям, к России присоединенным, ее Государству подвластным и с ее пределами смежным, и что должно последовать с каждым из оных.

Финляндия, Эстляндия, Лифляндия, Курляндия, Белоруссия, Малороссия, Новороссия, Бессарабия, Крым, Грузия, Весь Кавказ, Земли Киргизов, все Народы Сибирские и разные Другие племена, внутри Государства обитающие, никогда не пользовались и никогда пользоваться не могут самостоятельною независимостью и всегда принадлежали или самой России, или же по временам, если не России, то Швеции, Дании, Пруссии, Польше, Турции, Персии и вообще како-

му-нибудь сильному Государству. Да и на будущая времена, по слабости своей, никогда не могут составлять особых Государств; а по сему и подлежат все они Праву Благоудобства, долженствуя при том на веки отречься от права отдельной Народности. В следствие сего подводятся все вышеназванные страны со всеми племенами, в них обитающими, под право Благоудобства для России и объявляются в удовлетворение оному и на основании оного на вечные времена оставаться имеющими в Составе Российского Государства.

Что же до Польши касается, то пользовалась она в течении многих Веков совершенною Политическою Независимостью и составляла большое Самостоятельное Государство. Она могла бы и ныне сильное получить существование, если бы соединила опять в общий Государственный Состав все свои части, разобранные могущественными соседями. Из сего явствует, что в отношении к Польше право Народности должно по чистой справедливости брать верх над правами Благоудобства. Да и подлинно Великодушию славного Российского Народа прилично и свойственно даровать самостоятельность Низверженному Народу в то самое время, когда Россия и для себя стяжает новую жизнь. И так: по правилу Народности должна Россия даровать Польше независимое существование. Но окончательное определение Границ между Россиею и Польшею должно быть предоставлено правилу Благоудобства для России и должно сие самостоятельное восстановление Польши устроено быть на таковых Началах и Условиях, которые бы в полной мере обеспечивали Россию на будущая времена на счет всяких Действий, могущих быть противными твердой ее безопасности или совершенному ее спокойствию. В следствии сего разрешается Временное Верховное Правление даровать Польше независимое самостоятельное Политическое существование в виде Государства с тем только:

1) Чтобы Границы между Россией и Польшей определены были Российским Правительством по правилу Благоудобства для России и Польша бы сему определению Границ ни в каком отношении не прекословила и приняла бы оное за неизменный Закон коренной.

2) Чтобы восстановление Польского Государства последовало не чрез собственное отторжение Польши от России, но чрез Правильную сдачу Российским Временным Верховным Правлением губерний, предназначенных к отделению в состав Польского Государства, новому Польскому Правительству: оставляя Все в теперешнем Поло-

жении до воспоследования сей сдачи, которая по утверждении всех Условий немедленно исполнена быть имеет.

3) Чтобы между Россией и Польшей заключен был Тесный Союз на мирное и Военное Время; в следствие коего бы Польша обязалась все Войско свое присоединять на случай войны к Российской Армии, дабы тем в полной мере доказать, что благодеяние, Россиею Польше оказываемое, сия последняя с должной признательностью принимает и чувства искренней Дружбы и Преданности к России питает и всегда питать будет. Зато берет Россия Польшу под свое покровительство и служить будет ей Ручательством в неприкосновенности ее пределов, а тем паче ее существования. Наконец.

4) Так как сношения между Государствами производятся чрез посредство их правительств и потому твердость и Дух сих Сношений преимущественно зависит от образования Правительств, то чтобы вследствие сего само Устройство польского Государства служило России залогом и обеспечением; а потому и постановляются главными условиями сего Устройства, без коих не должна Россия даровать Польше независимости, следующия три:

А) Верховная Власть должна быть устроена в Польше одинаковым образом, как и в России, на основании 6 Главы Русской Правды.

Б) Назначение и выбор всех лиц и чиновников во все правительственные и присутственные места должны происходить по тем же точно правилам в Польше, как и в России, на основании 4 и 9 Глав Русской Правды и

В) Всякая Аристократия, хоть на Богатствах и Имуществах, хоть на привилегиях и правах родовых основанная, должна совершенно навсегда быть отвергнута и весь народ Польский одно только Сословие составлять на основании 4 Главы Русской Правды.

На сих единственно Условиях и Началах может восстановление Польского Государства последовать.

Кроме инородных Земель, долженствующих оставаться в Составе Российского Государства, и кроме Земли Польской, могущей отойти от России, надлежит еще обратить внимание на некоторые земли, с Россиею ныне смежные, коих необходимо и надобно к России присоединить для твердого установления Государственной Безопасности. Сии Земли суть:

1) Молдавия. 2) Те Земли Горских Кавказских Народов, России не Подвластных, которые лежат к Северу от Границ с Персиею и Турцию, а в том числе и Западную приморскую часть Кавказа, Турции ныне принадлежащую. 3) Земли Киргиз Кайсакских орд, кочующих к северу от хребта гор, идущего от Бухтарминской крепости прямо к Аральскому морю. И 4) часть Монголии, так, чтобы все течение Амура, начиная от озера Далая, принадлежало России.

Сии приобретения необходимы:

1) Касательно Молдавии потому, что Народ Молдавский и Бессарабский одно племя составляют, между тем как двум различным Государствам принадлежат и по произведениям природы имеют большую необходимость во взаимных вспоможениях, между тем как от Постановления границы Государства всякого свободного сообщения лишены, а также и потому, что Прут составляет довольно длинную и весьма худую границу, что Карпатские Горы на Запад от Молдавии образовали бы отличную Государственную Межу, что расстояние от Дуная до Карпатских гор через Фокшаны, будучи весьма короткое, удобно бы означало границу и, наконец, что Турки, собрав Войско в Молдавии, могут чрез Хотин миновать Бессарабию, вдруг очутиться за Днестром в недрах России.

2) Касательно Кавказских Земель, потому, что все опыты, сделанные для превращения Горских народов в мирные и спокойные Соседы, ясно и неоспоримо уже доказали невозможность достигнуть сию цель. Сии Народы не пропускают ни малейшего случая для нанесения России всевозможного вреда и одно только то остается средство для их усмирения, чтобы совершенно их покорить; покуда же не будет сие в полной мере исполнено, нельзя ожидать ни тишины, ни безопасности и будет в тех странах вечная существовать война. На счет же приморской части, Турции принадлежащей, надлежит в особенности заметить, что нет возможности окончательно усмирить хищные Горские Народы Кавказские, пока будут они иметь средство через Анапу и всю вообще приморскую часть лежащую получать от Турок Военные Припасы и все средства к беспрестанной войне.

3) Касательно Киргизских Земель, потому, что сии прекрасные места, изобилуя всеми произрастаниями, могли бы обратиться в отличную страну, которая бы обогащала Россию многими произведе-

ниями Природы и многими способами для самой выгоднейшей и Деятельнейшей Торговли, между тем как ныне сие все совершенно теряется от необузданности и невежества киргизов. К тому же находятся сии народы под покровительством России и, следовательно, не имеет на них права никакая другая Держава; Они же сами не могут иметь самостоятельную Независимость. Сверх сего составление из сего края особенного Удела на подобие Донского, как то ниже объяснено будет, доставит России большия преимущества и твердую с сей стороны Безопасность.

4) Касательно Монголии, потому, что сии места находятся под мнимым владением Китая, ибо обитаемы кочующими, никому непокоряющимися народами, а следовательно для Китая бесполезны, между тем как большие бы доставили России выгоды и Преимущества для ее торговли, а равно и для устроения флота на Восточном океане. Вообще можно сказать, что неисчислимы все выгодные для России последствия от приобретения вышеназванных частей Кавказских, Киргизских и Монгольских Степей, произойти могущих через удобность Сношений, которые сии приобретения доставят России со всеми почти Народами Азии. Присоединяя все сии причины к тому обстоятельству, что названные четыре страны никогда отдельных Государств образовать не могут и что оне, следовательно, подлежат совершенно и единственно Праву Благоудобства, разрешается Временное Верховное Правление присоединить к России на вечные времена Молдавию и все вышеописанные части Кавказских, Киргизских и Монгольских Земель. Далее же отнюдь пределов не распространять.

§ 3. Определение Границ Российскому Государству.

В следствие Всего Вышесказанного обнародываются следующие Границы Российскому Государству: На Север, Ледовитое Море. — На Восток, Большой океан. — На Юг, Китай, Саянские и Алтайские Горы, Туркестан, Бухария, Непроходимые пески между Каспийским и Аральским морями, Персия, Турция, Черное Море, Дунай и Валахия. На Запад, Венгрия, Польша, Пруссия, Балтийское море, Ботнический Залив и Швеция. — Подробности сего Границеположения предоставляются благоусмотрению Временного Верховного Правления, обязанного из общих сих назначений не выходить. — Что же касается до Границ между Россией и Польшей, то могут они быть постановлены

двоякие, смотря на обстоятельства. — Естьли Польский Народ устранится от вышепомянутых Условий, необходимых для дарованья Польше независимого существования, и не будет к оным охотствовать, то и вовсе не будет тогда Государственной Границы между Польшей и Россией существовать, Польша останется тогда областью Российского Государства, и Россия будет на сем пространстве сохранять теперешние свои Границы с Австрией и Пруссией. Но так как нельзя предполагать, чтобы Польша устранилась от Условий, не только России, но по содержанию своему несравненно еще более самой Польше полезных, то и постановляются следующие Границы в предположении, что Польша заслужит самостоятельную Независимость поступками своими и образом своего Действия в роковое время Российского Возрождения и Государственного Переобразования. – Сия граница имеет идти от Полангена прямейшей чертой на Динабург. От Динабурга Двиною до Полоцка. От Полоцка рекой Ушачью до Березины. От сель Линиею Березинскою по направлению к Припету. Потом болотами припетскими по Направлению к Городу Острогу Волынской Губернии. От Острога до Карпатских Гор. Из сего явствует:

1) Что Польское Королевство, вся Гродненская Губерния и вся Белостокская область предназначаются к отделению от России в состав предполагаемого Польского Государства и

2) Что Виленская, Минская и Волынская Губернии частями остаются навсегда за Россией и частями предназначаются к отделению в состав Польского Государства. Подробности сего Границоположения предоставляются подобным же образом усмотрению Временного Верховного Правления.

Для приведения сего Границоположения в окончательное точное исполнение обязывается Временное Верховное Правление принять все нужные меры и Вместе с тем объяснить Иноземным Державам, что Россия не может дать сильнейшего Доказательства в Умеренности Политической своей Системы, как ныне делает, восстановляя Польшу и постановляя пределы Всяким дальнейшим распространениям, но что собственное Ее Благоденствие требует Вышеизъясненного округления Ее Границ. Сила и Могущество России позволяют ей так откровенно говорить. Великодушие же Ее и самая сия откровенность могут служить Залогом в истине и точности сего ограничения.

Определив границы, рассмотрим теперь само Государство, оными обозначенное.

§ 4. Россия есть Государство Единое и Неразделимое.

Государства бывают или Неразделимые, или федеративные. Неразделимыми называются те, в коих все части или области, Государство составляющие, одну общую Верховную Власть, один образ Правления и одни Законы имеют и признают и в коих ни одна область не имеет права частно для себя издавать Законы и Постановления. Федеративными же называются те Государства, в которых области, их составляющие, хотя и признают общую над собою Верховную Власть и обязываются совокупно действовать во всех Сношениях Внешних, при всем том право свое сохраняют законы делать и Постановления издавать для собственного своего внутреннего Гражданского и Политического образования и устраивать свое правление по частному своему Усмотрению. — Главная Разница посему между Неразделимыми и федеративными Государствами состоит в том что Право издавать Законы, образовать общественные Учреждения и распоряжать Государственными Делами находится в Неразделимом Государстве в одной только Верховной Власти, а в федеративном Государстве разделяется между общею Верховною Властью и частными областными Властями. — С первого взгляда может федеративное Устройство Государства показаться удобным и приятным: ибо каждой области возможность дает действовать по своему Усмотрению и своей воле; но при внимательнейшем рассмотрении легко убедиться можно в решительном преимуществе неразделимого образования Государства над федеративным; особенно применяя оное к России при обширном Ее пространстве и большом количестве различных племен и народов, ее населяющих.

Общие невыгоды федеративного образования Государства суть между многими прочими следующия четыре:

1) Верховная Власть по существу Дела в федеративном Государстве не Законы дает, но только Советы, ибо не может иначе привезти свои Законы в исполнение как посредством областных властей, не имея особенных других принудительных средств. Ежели же область не захочет повиноваться, то дабы к повиновенью ее принудить, надобно междуусобную Войну завезти; из чего явствует, что в самом коренном Устройстве находится уже семя к разрушению.

2) Особые Законы, особый образ правления и особые от того происходящия Понятия и образ мыслей еще более ослабят связь между

разными областями. На Верховную же власть будут области смотреть как на вещь нудную и неприятную, и каждое областное Правительство будет разсуждать, что оно бы гораздо лучше устроило Государственные Дела в отношении к своей области без участия Верховной Власти. Вот новое семя к разрушению.

3) Каждая область, составляя в федеративном Государстве, так сказать, маленькое отдельное Государство, слабо к целому привязана будет и даже во время войны может действовать без Усердия к общему составу Государства; особенно если лукавый Неприятель будет уметь прельстить ее обещаниями о каких-нибудь особенных для нее выгодах и преимуществах. Частное благо области хотя и Временное, однакоже все-таки сильнее действовать будет на воображение ее Правительства и Народа, нежели общее благо всего Государства, не приносящее, может быть, в то время очевидной пользы самой области.

4) Слово Государство при таковом образовании будет слово Пустое, ибо никто нигде не будет видеть Государства, но всякой везде только свою частную область; и потому любовь к отечеству будет ограничиваться Любовью к одной своей области. Много есть еще других отменно важных причин, но для краткости умалчивается о них: ибо довольно уже и сих четырех для решения предложенного вопроса.

Что же в особенности касается до России, то дабы в полной мере удостовериться, до какой Степени федеративное образование Государства было бы для нея пагубно, стоит только вспомнить, из каких разнородных частей сие огромное Государство составлено. Области его не только различными Учреждениями управляются, не только различными Гражданскими Законами судятся, но совсем различные языки говорят, совсем различные веры исповедуют, жители оных различные происхождения имеют, к различным Державам некогда принадлежали; и потому ежели сию разнородность еще более усилить чрез федеративное образование Государства, то легко предвидеть можно, что сии разнородные Области скоро от Коренной России тогда отложатся, и она скоро потеряет тогда не только свое Могущество, Величие и Силу, но даже, может быть, и бытие свое между большими или Главными Государствами. Она тогда снова испытает все Бедствия и весь неизъяснимый вред, нанесенные Древней России Удельною Системою, которая также ни что иное была как род феде-

ративного Устройства Государства; И потому если какое-нибудь государство может еще сомневаться во вреде федеративного Устройства, то Россия уже никак сего сомнения разделять не может: она горькими опытами и долголетними бедствиями жестоко заплатила за сию ошибку в прежнем Ее Государственном Образовании. А по сему, соединяя все сии Обстоятельства в общее соображение, постановляется Коренным Законом Российского Государства, что всякая мысль о федеративном для него Устройстве отвергается совершенно яко пагубнейший вред и величайшее Зло. Избегать надлежит всего того, что посредственно или непосредственно, прямо или косвенно, открыто или потаенно к таковому Устройству Государства вести бы могло.

Вследствие всего здесь сказанного объявляется Российское Государство, в пределах, выше обозначенных, Единым и Неразделимым, отвергающим притом совершенно всякое федеративное образование, устройство и существование Государства.

§ 5. Разделение пространства Государства на части.

Земельное пространство Российского Государства имеет разделено быть на 53 Губернии; из коих именоваться 50-ти — Округами а 3-м — Уделами.

50-т округов имеют образовать 10-ть Областей по 5-ти округов в каждой. Один из окружных или Губернских городов в каждой Области будет вместе с тем и областным Городом. — 3 Удела имеют состоять отдельно, не входя в состав областей и именуясь: Столичным, Донским и Аральским. — Каждый Округ и каждый Удел имеют разделяться на различное Количество Уездов; а каждый Уезд на различное количество Волостей.

Каждая Волость должна иметь по крайней мере тысячу обывателей мужеского пола. Каждый Город, местечко, Село, или деревня, имеющие 1000 обывателей мужеского пола или более, могут составлять особую или Цельную Волость. Но имеющия менее 1000 обывателей должны приписываться к другим ближайшим селениям, так чтобы в таковых случаях два, три или более деревень или селений составляли одну Приписную Волость. Цельная Волость может, однако же, иногда в крайних случаях иметь и менее 1000 обывателей, ежели по местоположению, или малому населению уезда, или большому Количеству земли неудобно то селенье к составу приписной Волости присоединить, или же надежда имеется в скором умножении На-

родонаселения в том месте. Из сего явствует, что Волости должны быть двух родов: или цельные, или приписные; города же, местечки, Села и Деревни будут по сему все совершенно одно и то же, то есть будут Волости образовать; А по сему и можно заменить все сии Названия одним именем Селение, продолжая Городом называть местопребывание Уездного Начальства. Из приписной Волости весьма легко можно составить цельную Волость, предпринимая для того, где нужно или удобно, переноску или перестройку обывательских Домов и сим способом соединяя несколько Селений в одно Селение. Таковые переносы Деревень часто ныне делаются, и потому не встретит мероприятие сие больших Затруднений. Оно даже весьма полезным быть может, ибо Волости округлит. Надлежит только приступить к сему без отягощения жителей и не столько по принуждению, сколько по добровольному согласию и дружелюбному Убеждению. Сие может произойти не вдруг, но постепенно: оставляя теперешние сельские дома на их местах и предназначая только новые строить уже на местах, для того выбранных.

При первоначальном учреждении волостей должно быть особенное обращено внимание на то, чтобы не были составлены слишком многолюдные волости. Сие во многих отношениях чрезвычайно вредно: Управление Волостью делается очень затруднительным. Участие всех Граждан в Земских собраниях, о коих в последствии говорено будет, учиняется неудобным, тягость земляных Работ увеличивается большими расстояниями от жилищ до Полей. К тому же большия Волости, будучи Волости цельные, указывают на большие Города, а большие Города чрезвычайно вредны, особенно для Нравственности, которая признана быть должна первым Богатством каждого Народа. И потому желательно, чтобы при первоначальном устройстве Волостей, самые многолюднейшие числили бы не более как от 5000 до 10000 человек мужеского Пола. Сим, однако же, не воспрещается жить в Городе более пяти или десяти тысяч обывателей, ибо не всякий житель есть член Волости. Здесь же говорится только о членах Волости. Вообще при установлении Волостей надлежит иметь к руководству два соображения, из коих одно относится до Народонаселения, а другое до Земельного Волости пространства. Народонаселение и Земельное Пространство должны быть в возможном соответствии. А как ни единая Волость не должна иметь менее 1000 обывателей мужеского пола, то и земельное пространство не должно ни в единой

волости заключаться в меньшем Количестве как сколько нужно для 1000 человек Мужеского Пола с Семействами, и не более как сколько нужно для 5000 человек или около того Количества с Семействами же. Для Введения всего разделения и Устройства сего обязывается Временное Верховное Правление сделать нужные распоряжения и нужные Перемены.

§ 6. Выбор и назначение Столицы.

Округ, в котором находится Столица, не должен входить в Состав которой либо из областей, для того что в Столице пребывает Верховное Правление со всеми главными Государственными Начальствами и что по сей причине присоединение Столицы к которой либо из Областей дает той области слишком большое против прочих значение, а может быть, даже и на Дела влиять. Посему и должна Столица составлять особый Округ под названием Столичного Удела.

Столичным Уделом назначается Нижегородская губерния, от которой отойти имеют в состав других округов: Уезды Сергачский, Лукояновский, Арзамазский, Ардатовский и большая часть Горбатовского. Сам же Нижний Новгород назначается Столицей Российского Государства под названием Владимира. Сие имя дается Столице в память Великого Мужа, введшего в Россию християнской закон: да средоточие России свидетельствует даже именем своим о вечной благодарности Россиян за благочестивое и благодетельное его Деяние. Нынешний же город Владимир может быть назван Клязминым, стоя на реке Клязме.

Столицей Российского Государства выбран Нижний Новогород потому:

1) Что сей Город в средине России расположен.

2) Что стоя на Волге и Оке, он всех прочих удобнее для внутренней Торговли и для привоза всяких припасов, в столь большом количестве для Столицы Необходимых.

3) Что Макарьевская Ярмонка соединяет Европу с Азиею в сухопутных торговых отношениях.

Что освобождение России от ига иноплеменного через Минина и Пожарского из сего города изошло, и

Что все воспоминания о древности Нижегородской дышут свободою и прямою Любовью к Отечеству, а не к тиранам Его.

Временное Верховное Правление обязывается принять все меры и распорядить все нужные издержки для основания Столицы в Нижнем Новгороде. До того же времени оставаться оной в Петербурге или Москве.

§ 7. Составление Донского и Аральского Уделов.

Донской Удел или так называемая Земля Донских Казаков должна особенный отдельный округ образовать, для того что цель учреждения казаков состоит в снабжении Российской Армии столь отличной и регулярной Конницей, каковы Донские Казаки; почему и должны они иметь свое образование, особенное правление и особенное Начальство, совершенно соразмерное с целью их существования, и следовательно, от прочих частей Государства, составляющих области, быть отделены. — От Земли казаков надлежит отделить Миусское Начальство, населенное не казаками, но переселенными русскими мужиками, подвластными некоторым казачьим фамилиям. За то присоединить к сему Уделу для округления оного:

1) Часть Таганрогского округа, за исключением самого Таганрога, и земли от сего города до местечка Синявки.

2) Город Азов с его округом.

3) Весь почти Новохоперский Уезд Воронежской губернии и

4) Ту маленькую часть Екатеринославской Губернии, которая лежит к востоку от Славеносербска: Межевая черта идти может от Синявки прямо на Славеносербск.

Донской Удел может всего удобнее разделен быть на 10 Уездов, которые бы образовали 10 Начальств:

1) Черкасский Уезд.

2) Азовский.

3) Маныцкий.

4) Сальский.

5) Донецкий.

6) Медведицкий.

7) Чирский.

8) Мигулинский.

9) Зотовский и

10) Хоперский. — Удельным Городом может быть Новочеркасск или какой-либо другой город по желанию и выбору самих Казаков.

Аральский Удел должен быть составлен из Земель Киргиз Кайсаков, принадлежащих и присоединенными быть имеющих, и быть для той же цели предназначен как, и Донской Удел; а посему и одинаковое с ним получить Устройство и образ Правления. Временное Верховное Правление имеет озаботиться по Усмотрению своему и по внимательному соображению местных обстоятельств о приведении сего в исполнение. Сей Удел может быть населен, кроме Киргизов, еще Линейными Казаками Сибирскими и оренбургскими, из которых многие весьма охотно перейдут на прекрасные места, Аральскому Уделу назначенные.

Для лучшего Усмотрения состава Уделов и Областей прилагаются при сем два чертежа, из которых один представляет ныне существующее разделение, а другой вновь предлагаемое. — Приступаем теперь к описанию Областей.

§ 8. Область Чудская.

Область Чудская: — областной Город: Петербург под названием Петрограда.

Округи или Губернии:

1) Петроградский Округ. — Может состоять из прежней Выборгской губернии, части Олонецкого Уезда, той части Петербургской Губернии, которая лежит на правом берегу Невы и той части Финляндии, которая лежит к востоку и югу от озер Пулавеси, Кивеси и Оривеси.

2) Олонецкий Округ. — Можно к нему присоединить часть Кириловского и часть Белозерского уездов Новгородской Губернии и ту часть Архангельской Губернии, которая имеет границею к востоку реку Онегу, а к северо-западу реку Кем и озера Кунто. От него же отойти может часть Каргопольского и часть Олонецкого Уездов.

3) Обовский Округ. — Может иметь границею к Востоку: Вышеописанный Петроградский округ; к югу и западу, Балтийское море, а к северу; черту идущую от Каске на Гаркенен, потом северные части озер Кирсекреи и Пулавеси до деревни Матиллы. Аландские острова могут к сему же округу принадлежать.

4) Вазский Округ. — Может иметь границею к востоку и югу: Вышеописанные округи Петроградский, Олонецкий и Обовский. К западу Ботнический залив, а к северу: озеро Улео, Тоя и Кияндоярви, примыкая к морю у Брихештата.

5) Улеаборский Округ. — Состоять может из остальных северных частей новой Финляндии. К сему округу может присоединена быть та часть Архангельской Губернии, которая лежит к западу от Белого моря и к северу от реки Кема и озер Кунто.

Прежняя Выборгская Губерния была бы по сему переименована в Петроградский Округ, а Уезды Петербургской губернии поступили бы в состав других Округов.

§ 9. Область Холмская.

Область Холмская. — Областной Город: Новогород. — Округи:

1) Новгородский Округ. — К нему может присоединена быть Петербургская губерния, за исключением самого Петербурга и правого берега Невы. Отойти может часть Кириловского и часть Белозерского Уездов к Олонецкому Округу; а остальная часть Кириловского Уезда к Вологодскому Округу.

2) Тверской Округ. — К нему может присоединена быть частица от Смоленской Губернии.

3) Псковский Округ. — К нему могут присоединены быть — Люццинский, Режинский, Динабургский, Дрисенский, Себежский Уезды да еще северо-западные части Невельского и Полоцкого Уездов Витебской Губернии.

4) Дерптский Округ. — Может составлен быть из Лифляндской и Естляндской Губерний.

5) Митавский Округ. — К нему могут присоединены быть Тельшевский, Шевельский, часть Поневежского и часть Вилькомирского Уездов Виленской Губернии.

§ 10. Область Северская.

Северская Область. — Областной Город: Ярославль. — Округи:

1) Архангельский Округ. — К нему могут присоединены быть участки Яренского и Усть Сысольского Уездов Вологодской Губернии. Часть, которая от Архангельской Губернии отойти может, описана выше в Чудской Области.

2) Вологодский Округ. — С большой частью Чердынского Уезда Пермской Губернии. Части отходящие описаны при других округах.

3) Ярославский Округ. — С частицами Костромской и Вологодской Губерний.

4) Костромской Округ. — С частью Никольского уезда Вологодской Губернии, с Орловским и Котельницким Уездами Вятской Губернии. Части отходящие описаны в разных других округах.

5) Пермский Округ. — С Вятским, Слободским, Нолинским, Глазовским и Верхней частью Сарапульского Уезда Вятской Губернии. От него может отойти к Тобольскому Округу вся часть, лежащая за Уралом: то есть Уезды: Верхотурьевский, Камышловский, Шадринский, Ирбитский, Алапаевский и большая восточная часть Екатеринбургского.

Вятская Губерния была бы таким образом упразднена и поступила бы в состав разных других Округов.

§ 11. Область Сибирская.

Область Сибирская. — Областной Город: Иркутск. — Округи:

1) Тобольский Округ. — К нему могут быть присоединены Вышеназванные части Пермской Губернии и таковые же части Уфимской Губернии, лежащие на Восточной Стороне Уральского хребта Гор, то есть Челябинский Уезд и Юго-восточная половина Троицкого Уезда.

2) Томский Округ.

3) Иркутский Округ. — От него могут отойти прежняя область Якутская, Чукотская Земля, Камчатка и все Острова.

4) Якутский Округ. — Может быть составлен из прежней Области сего Имени.

5) Камчатский Округ. — Может быть составлен из Камчатки, Чукотской Земли и всех Островов.

§ 12. Область Уральская.

Уральская Область. — Областной Город: Казань. — Округи:

1) Казанский Округ. — К нему могут присоединены быть: Царевосанчурский, Иржунский и часть Елабужского Уездов Вятской Губернии. Отойти могут Тятющий, Спасский и Чистопольский Уезды к Симбирскому Округу.

2) Симбирский Округ. — К нему могут быть присоединены вышеназванные части Казанской Губернии и часть Сергачского Уезда Нижегородской Губернии. Отойти могут Сызраньский Уезд и часть Самарского к Саратовскому Округу.

3) Пензенский Округ. — К нему могут присоединены быть Лукояновский Уезд, часть Арзамазского и часть Сергачского Уездов Нижегородской Губернии.

4) Саратовский Округ. — К нему могут быть присоединены вышеписанные части Симбирской Губернии и нижеписанные части Астраханской Губернии. Отойти могут от него Царицынский Уезд и часть Камышского Уезда к Астраханскому Округу.

5) Уфимский Округ. — К нему могут присоединены быть Сарапульский Уезд и часть Елабужского Вятской Губернии и Северовосточная часть Астраханской Губернии. Отойти могут к Тобольскому Округу часть, за Уральским Хребтом лежащая.

§ 13. Область Славянская.

Славянская Область. — Областной Город: Москва. — Округи:

1) Московский Округ. — К нему могут быть присоединены часть Боровского Уезда Калужской Губернии и частицы Переяславского, Александровского и Покровского Уездов Владимирской Губернии.

2) Клязминский Округ. — может быть составлен из Владимирской Губернии с переименованием Владимира в Клязмин и с присоединением к нему Арзамазского, Ардатовского и большой части Горбатовского Уезда Нижегородской губернии. Отходящая часть к Московскому округу описана выше.

3) Рязанский Округ. — К нему могут быть присоединены Елатомский, Темниковский, Спасский и Шацкий Уезды Тамбовской Губернии, а отойти могут от него Скопинский, Даньковский, Ораниенбургский, Ряжский и Сапожокский Уезды к Тамбовскому Округу.

4) Тульский Округ. — К нему могут быть присоединены Елецкий, Ливенский, Малоархангельский и большая часть Брянского Уезда Орловской Губернии.

5) Тамбовский Округ. — К нему могут быть присоединены малейшая часть Воронежской Губернии и вышеназванные уезды Рязанской Губернии. Отойти могут к Рязанскому Округу выше же названные Уезды.

§ 14. Область Вершинная.

Вершинная Область. — Областной Город: Смоленск. — Округи:

1) Калужский Округ. — К нему могут быть присоединены город Юхнов с весьма небольшой частью Смоленской Губернии. Отойти могут частицы Боровского, Малоярославского, Масальского, Жиздренского и Тарусского Уездов к Московскому и Смоленскому Округам.

2) Смоленский Округ. — К нему могут быть присоединены Климовицкой Уезд и часть Мстиславского Уезда Могилевской Губернии, частицы Масальского и Жиздренского уездов Калужской Губернии и часть Брянского Уезда Орловской Губернии. Отойти могут частицы Юхновского, Бельского и Порецкого Уездов.

3) Витебский Округ. — Уезды, которые от него отойти могут, описаны выше. К прочим же могут присоединены быть часть Порецкого Уезда Смоленской Губернии, части Борисовского и Игуменского Уездов Минской Губернии и следующие Уезды Могилевской Губернии: Сенно, Бобиновичи, Орша, Копысь, Могилев, Чаусы, Старый Быхов, Чериков и часть Мстиславля.

4) Черниговский Округ. — К нему присоединены быть могут Белецкий и Рогачевский Уезды Могилевской Губернии и те остальные части Минской губернии, которые должны за Россией оставаться. Отойти могут к Орловскому Округу: Суражский, Мглинский, Стародубовский, Новгород Северский, Глуховский и Королевецкий Уезды, равно как и часть Сосницкого.

5) Орловский Округ. — К нему могут быть присоединены названные Уезды Черниговской Губернии, равно как и часть Дмитревского Уезда Курской Губернии. Отойти могут к Тульскому округу Елецкий, Ливенский, Малоархангельский, и большая часть Брянского Уезда, а остальная часть Брянского уезда к Смоленскому Округу.

Из этого следует, что Могилевская Губерния может быть упразднена и поступит в состав других округов.

§ 15. Область Черноморская.

Черноморская Область. — Областной Город Киев. — Округи:

1) Киевский Округ. — К нему могут быть присоединены все части и Уезды Волынской Губернии, которые за Россией остаются. Отойти могут Богуславский, Черкасский, Чигринский, половина Звенигородского и половина Уманьского уездов в состав Одесского Округа.

2) Могилевский Округ, или теперешний Подольский. Отойти могут Гайсинский Уезд, Балтский, кроме Рашкова, и часть Олгопольского в Состав Одесского Округа. Присоединены быть могут частицы Волынской Губернии и верхние части Бессарабии и Молдавии. Окружным Городом всего удобнее быть может Могилев, что на Днестре, и потому сам округ переименован из Подольского в Могилевский.

3) Ясский Округ. — Может состоять из остальных частей Бессарабии и Молдавии.

4) Херсонский Округ. — К оному могут быть присоединены Верхнеднепровский Уезд Екатеринославской Губернии и вся Таврическая Губерния, за исключением всего Мелитопольского и части Днепровского Уездов. Отойти могут весь правый берег Ингула в состав Одесского Округа.

5) Одесский Округ. — Может быть составлен из частей Херсонской, Киевской и Подольской Губерний таким образом, чтобы на составление оного поступили: Весь правый берег Ингула Херсонской Губернии, Богуславский, Черкасский, Чигринский, половина Уманьского и половина Звенигородского Уездов Киевской Губернии и наконец Гайсинский и Балтский Уезды, кроме Рашкова, и часть Ольгопольского Уезда Подольской Губернии. — Окружной Город Одесса.

Из этого следует, что Таврическая Губерния может быть упразднена, а новый Одесский Округ быть составлен.

§ 16. Область Украйнская.

Украйнская Область. — Областной Город: Харьков. — Округи:

1) Полтавский Округ. — От него отойти могут к Харьковскому Округу частицы Полтавского Уезда и почти весь Константиноградский Уезд.

2) Курский Округ. — К нему могут присоединены быть Сумский, Лебединский Уезды и та половина Ахтырского Уезда Харьковской Губернии, которая лежит на правом берегу Ворсклы. Отойти могут: К Харьковскому Округу, части Белгородского, Хотмыжского, Карачевского и Новоскольского Уездов; К Воронежскому округу, другая часть Новооскольского Уезда; К Орловскому Округу, часть Дмитревского Уезда.

3) Харьковский Округ. — К нему присоединены быть могут упомянутые части Курской и Полтавской Губерний, часть Павлоградского Уезда Екатеринославской Губернии и правый берег Оскола в Воронежской Губернии. Отойти же могут к Курской Губернии вышеназванные части.

4) Воронежский Округ. — К нему присоединены быть могут часть Новооскольского Уезда Курской Губернии. Отойти могут к Тамбовскому Округу Город Задонск и верхние части Землянского и Воро-

нежского Уездов; К Харьковскому Округу, весь правый берег Оскола, а к Донскому Уделу, большая часть Новохоперского Уезда.

5) Екатеринославский Округ. – К нему могут быть присоединены Мелитопольский Уезд и часть Днепровского Таврической Губернии; почти все Миусское Начальство Донской Земли и Город Таганрог. Отойти же могут, Верхне-Днепровский Уезд и часть Павлоградского и Славеносербского.

§ 17. Область Кавказская.

Кавказская Область. – Областной Город: Георгиевск. – Округи:

1) Астраханский Округ. – К оному присоединены быть могут Саратовской Губернии Уезд Царицынский и та часть Камышинского, которая к югу лежит от черты, идущей от того места, где река большой Узень протекает Саратовскую Границу на устье Тиргуна, потом Еруcланом до его Устья, а от сель через село Гуселка до границы Саратовской Губернии с Донской Землей.

2) Георгиевский Округ. – К оному присоединена быть может Земля Черноморского Войска.

3) Кавказский Округ. – Может быть составлен из всего пространства, лежащего между Кубанью, Рионом и Дорогой ведущей от Моздока на Тифлис. – Окружным Городом может быть назначен Сукум Кале под названием Кавказска.

4) Тифлийский Округ. – Может быть составлен из Грузии, Гурии, южной части Имеретии, и всего пространства к югу от Риона.

5) Дербентский Округ. – Может быть составлен из пространства, лежащего на юг от Георгиевского Округа и на восток от Кавказского и Тифлисского.

§ 18. Выписка всем переменам, происходящим по Губерниям, для составления областей, Уделов и Округов.

Из всего сказанного явствует:

Что Финляндия, Сибирь и Кавказ новое получают разделение и к некоторым изменениям в своем Составе предназначаются.

Что части Польских и Литовских Губерний, остающиеся за Россией, поступают: От Виленской Губернии в Митавский округ; от Минской Губернии в Витебский и Черниговский округи; а от Волынской Губернии в Киевский Округ.

Что Молдавия с Бессарабией составляют Ясский Округ, отделяя некоторые части в Могилевский (Подольский) округ.

Что Вятская, Могилевская и Таврическая Губернии упраздняются и поступают в состав других Округов.

Что Естляндия и Лифляндия соединяются в один округ под названием Дерптского.

Что новый Одесский Округ составляется из частей Херсонской, Киевской и Подольской Губерний, и

Что во многих Губерниях для лучшего округления и удобнейшего состава областей, Уделов и Округов некоторые перемены и перечисления Уездов необходимыми признаются.

При сем надлежит заметить, что совсем различными соображениями надлежит руководствоваться при назначении Границ Государственных и при назначении Границ между областями, Губерниями, Уездами и Волостями того же Государства. Первые Границы назовем Внешними, вторые внутренними. — Внешние Границы тем бывают лучшими, чем большее количество препятствий представляют для перехода чрез оные и для сообщения между Государствами, исключая тех мест, которые для сего предмета самим Правительством назначены. Сие достоинство Внешних Границ совсем не составляет достоинства для Внутренних Границ, которые не для безопасности одной части Государства против другой устанавливаются, но единственно для лучшего внутреннего порядка всех частей вообще; порядок же сей требует, чтобы сообщения между разными частями Государства как можно более были облегчаемы, и следовательно, все Естественные к тому препоны состояли бы под ведением одного, а не двух местных начальств, ибо тогда несравненно будет удобнее оные таким Образом обделывать, чтобы они уже более не представляли затруднительных к сообщению препятствий, как то на пример Переправы. Общего исключительного правила на сей счет существовать не должно, ибо здесь все зависит от местного Положения и частных обстоятельств, на коих Верховное Правление должно обращать подробное рассмотрение.

Подробности всего Распорядка, в сей Главе описанного, предоставляются благоусмотрению Временного Верховного Правления, которое разрешается не только устроить оные по своему соображению и потом в Действие привезти; но даже и те сделать отмены, которые по местным обстоятельствам, может быть, окажутся необхо-

димыми или очень полезными. А равным образом и распорядить разделение каждого Удела и каждого Округа на нужное число Уездов и устроить земельное разделение Области Литовской и Области Польской, если останутся за Россией.

Глава вторая. О ПЛЕМЕНАХ, РОССИЮ НАСЕЛЯЮЩИХ

§ 1. Разделение Племен, Россию населяющих, на три главные Разряда.

Общая масса всех Российских обитателей может на три Главные Разряда быть разделена. Первый Разряд состоит из Коренного Народа Русского. Второй из племен, к России присоединенных.

Третий из иностранцев, в России живущих. Коренной Народ Русский есть племя Славянское. Народы, к России присоединенные, составляют различные другие племена. Иностранцы, в России живущие, суть частные лица разных наций. — Дабы с ясной положительностью судить можно было о мероприятиях, коим должны подлежать все различные оттенки коренного Народа русского, Все различные племена, в России обретающиеся, и все Иностранцы, в России находящиеся, надлежит основное соображение изложить, коим Временное Верховное Правление обязывается в сем отношении руководствоваться.

§ 2. Законы должны быть одинаковы на целом пространстве Государства.

Государство должно в Политическом отношении целое составлять и Государство должно в Политическом смысле и отношении Целое составлять и может таковым признано быть только тогда, когда все различные его части и члены совершенно крепкую и истинно тесную связь между собою имеют. Сия Политическая связь между частями Государства ознаменовывается большей или меньшей одинаковостью в законах и образовании Правления, от оной зависит и от оной силу и значение свое получает; и потому бывает Политическая связь в Государстве совершенна, когда одни и те же законы, один и тот же образ Управления во всех частях Государства существуют и Государство из частей состоит, в Политическом смысле однородных и однообразных. В сем случай получает Государственный Состав высшую степень крепости, а силы оного высшую степень Могуще-

ства. И потому полезно для блага и величия Государства, чтобы во всем оного пространстве одни и те же Законы, один и тот же образ Управления существовали, и Надлежит только рассмотреть, может ли сие единообразие существовать.

Много было прений о сем предмете; но все споры сии могли только от сбивчивости в понятиях произойти и от того, что смешивали Законы Политические с Законами Духовными и Естественными и что принимали связь или соотношения, между сими тремя родами существующия, за совершенное слитие сих родов воедино. — Законы Духовные могут разделены быть на Христианские и иноверные. Мы обязаны запрещать все те Действия Иноверных законов, которые противны Духу Законов Христианских; но все, что Духу оных не противно, хотя и с оными различно, дозволять по усмотрению мы можем. Закон же Христианский имеет один и тот же Дух во всех своих различных исповеданиях и от Политических Законов только того требует, чтобы сии последние его защищали и с Духом его были согласны: Сие же требование должно быть везде удовлетворяемо, и никакой нет причины, воспрещающей сие исполнять единообразно на целом пространстве Государства. Из чего явствует, что различие Духовных Законов может быть сопряжено с одинаковостью Политических Законов и Постановлений. — Законы природы или Законы естественные могут разделены быть на общие и частные. Первые на целом земном шаре действие свое имеют и везде одинаковы. Вторые, хотя от местностей зависят, но однако же на первых основание свое имеют. Первые вызывают однообразность Политических Законов, вторые связь имеют с Политическими Законами в отношении Государственного общественного Хозяйства и требуют Защиты и Содействия. Для Удовлетворения сим двум требованиям надобно, чтобы Политические Законы ни одного из сих предметов не упускали из виду; В следствие чего разнообразность естественных местностей в Государстве не особенного Уложения для каждой местности требует, но только число предметов, общее Уложение составляющих, увеличивает на счет Хозяйственных статей.

Наконец Государственные и Гражданские Законы могут быть в целом пространстве Государства одни и те же потому:

1) Что истинна Политическая, будучи истинною нравственною или отвлеченною, везде одна и та же.

2) Что Нравы Народные везде зависят от Веры и Правительства. Законы Веры Християнской везде требуют одинаковых правил нравственности и Правительство одинаковостью Законов Политических, с верою согласных, будет Вере способствовать сие святое Единообразие в правилах нравственных повсюду везти к общему всех благоденствию.

3) Что Правосудие двусмыслия и двоякого Толкования не допускает и, будучи основано на понятии о наших обязанностях в отношении к Ближним, одинаково везде быть должно, тем более что сии обязанности Верою определены для всех Людей одинаковыми.

И наконец: 4) Потому что самые действительные Наставники Народов суть Законы Государственные: они образуют и, так сказать, воспитывают народы и по ним нравы, обычаи, Понятия, вид свой и Деятельность свою получают, от них исходят Направление Умов и Волей; и потому утвердительно сказать можно, что Политические и Гражданские Законы соделывают Народы таковыми, каковыми они суть.

Из сего следует, что более всего содействовать будут к дарованию всем частям оного одинакового оттенка Нравственности, а тем самым и произведут ту совершенно крепкую и истинно тесную политическую связь в Государстве, что все Спорщики противу одинаковости Законов и образа Управления внимание свое обращали на частные предметы, не входя в соображение ни об общей связи Государственного Бытия, ни о Началах и основах, из коих частные сии разнообразности могли произойти. Здесь изложенные соображения имеют служить руководством для Временного Верховного Правления.

§ 3. О Различных оттенках Коренного Народа Русского.

Племя Славянское, Коренной Народ Русский составляющее, имеет пять оттенков:

1) Собственно так называемые Россияне, населяющие Губернии Великороссские.

2) Малороссияне, населяющие Черниговскую и Полтавскую Губернии.

3) Украинцы, населяющие Харьковскую и Курскую Губернии.

4) Жители Киевской, Подольской и Волынской Губерний, называющие себя Русснаками и

5) Белорусцы, населяющие Витебскую и Могилевскую Губернии. Главная разница между первым и последующими оттенками Корен-

ного Народа Русского состоит в том, что Витебская, Могилевская, Черниговская, Полтавская, Киевская, Волынская и Подольская Губернии на особенных Правах ныне состоят и от прочих Великороссийских Губерний образом своего Управления отличаются. Все вообще Устройство Правления в России имеет в частных и общих своих началах сильное получить изменение, и когда будет оное в окончательное исполнение приведено, тогда все Губернии будут одинаковыми правами наслаждаться и Правление будет в оных одинаковым образом устроено. Сих Губерний теперешнее положение хотя и различно, но во всех оно будет для улучшения своего новым Положением заменено; а сие предполагаемое новое Положение будет одно и то же для всех Губерний. Коль скоро же сего различия более существовать не будет, то и вовсе никакого в государственном отношении существовать не может,

ибо:

1) Язык везде один и тот же: различны одни только наречия, а сии даже и в самых Великороссийских Губерниях не везде одинаковы, да и нету того большого Народа, коего бы язык не имел различных наречий.

2) Вера одна и та же Православная во всех сих Губерниях, как и в Великороссийских, и хотя в некоторых местах Униатство еще исповедуется, но оно ничто иное есть как слабый остаток соблазна, Флорентийским собором предложенный, Иноземным насилием в несчастные те времена введенный и ежедневно более и более искореняющийся. Что же касается до Католиков, то не между Народом они в сих Губерниях находятся, но между потомками некоторых пришельцев прежних времен, пользующимися правом свою веру исповедовать, подобно всем прочим Иноверцам, в России находящимся, и

3) Гражданское Состояние в сих Губерниях совершенно одинаково с таковым в Великороссийских Губерниях, ибо те же Сословия с теми же правами существуют. Сверх того надобно и то еще заметить, что вышеназванные Губернии, на особых правах состоящие, принадлежали России в старинные времена и от оной в те злополучные обстоятельства отторгнуты были, когда междоусобия малых Князей Удельных Государство обессилили и раздорами своими случай дали Иноземцу с Успехом их воевать. Присоединив оные опять к своему Составу, возвратила себе Россия древнее свое Достояние, тем

более для нее близкое, что Колыбелью Российского Государства могут быть почтены в Северной стороне Новгород с окружающими его Губерниями, а в Южной стороне Киев с Губерниями Черниговскою, Киевскою, Полтавскою, Подольскою и Волынскою, сим древнейшим средоточием Российского Государства. Из сего явствует, что никакого истинного различия не существует между разрядами, Коренной Народ Русский составляющими, и что малые оттенки замеченные должны быть слиты в одну общую форму. А по сему и постановляется правилом, чтобы всех жителей, населяющих Губернии Витебскую, Могилевскую, Черниговскую, Полтавскую, Курскую, Харьковскую, Киевскую, Подольскую и Волынскую, истинными Россиянами почитать и от сих последних никакими особыми Названиями не отделять.

§ 4. О Различных Племенах, к России присоединенных.

Народы, составляющие различные племена, к Российскому Государству присоединенные и в оном обретающиеся, могут на Десять Разрядов быть разделены:

1) Племя Финское.
2) Племя Латышское.
3) Племя Молдавское.
4) Колонисты, в России поселенные.
5) Народы Кочующие.
6) Племя Татарское.
7) Народы Кавказские.
8) Казаки.
9) Восточные Народы Сибирские и
10) Народ Еврейский.

Сие разделение основано в отношении к народам Татарским, Кавказским и Кочующим не на одном разнородстве сих Племен, но более на соображении о различном их положении в общем Составе Государства. — Что же касается до Колоний, то не имеет Россия других, кроме одних Северо-Американских, которые столь малозначущи, что нечего о них много и толковать. По сходству их с восточными Народами сибирскими подлежат они одинаковым с ними мероприятиям. Общее же правило в отношении Колоний состоит в том, что ими надо управлять таким образом, чтобы возможность была даровать им Независимость, если они достаточно сделаются сильными,

дабы оною пользоваться, и потому надо ими управлять более в виде Покровительства, чем в виде полного обладания.

§ 5. Племя Финское.

Племя финское имеет три оттенка: Первый составляют жители, Финляндию населяющие: сей край особое свое имеет правление, особыми пользуется правами и свои особые имеет Законы. Второй составляют Лопари и Остяки, два Народа Кочующие; что ниже сего сказано будет о всех Кочующих Народах вообще, то равным образом относится и до них; а посему здесь ничего особого о них упомянуто не будет. Третий, наконец, составляют те финские Народы, которые по Северному пространству России разбросаны и в разных губерниях находятся; особенно в Вятской и Пермской.

На счет первого оттенка надлежит заметить, что когда в прошедшем столетии часть Финляндии была Россиею приобретена, тогда введены были в оную Законы, Правление и Язык Российский и, так что Народ в оной обитающий в скором времени почти совсем обрусел. С приобретением остальной Финляндии в нынешнем столетии была старая Финляндия к новой присоединена и обеим дарованы Законы и Правление особые от прочих областей Российских. Первый опыт доказал удобство с которым Финляндия может соделаться истинной частью России. Присоединяя к сему соображению решительное отвержение всякого федеративного Устройства и непременное введение Политической Единообразности, обязывается Верховное Правление ввезти во все части Финляндии те законы и тот образ правления, которые для самих Губерний Российских приуготовляются. Сей новой порядок будет для Финляндии благодетельнее и приятнее не только нынешнего Российского, но и нынешнего Финляндского. Что же касается до Языка, то надлежит ввезти в Финляндию Российский Язык, устраивая нужные для сего Училища и принимая другия, к той же цели ведущия меры по Усмотрению Верховного Правления.

На счет третьего оттенка надлежит заметить, что хотя оный по наружности и совершенно слит с остальной Россией в Политическом отношении, но не менее того в существе своем от оной чрезвычайно различествует главнейше потому, что мало обращено было внимания на действительное Положение сих маленьких Народов и от того они под тягостным угнетением местных начальств находятся и продол-

жают коснеть в Нищете и Невежестве. А по сему и вменяется в особенную обязанность Временного Верховного Правления все меры принять для избавления сих племен от частного ига их правителей и для доставления им средств к улучшению их состояния и к водворению между ими просвещения; Особенное же приложить старание на счет правильного Действия Духовного чина.

§ 6. Племя Латышское.

Племя Латышское имеет два оттенка: Первый составляют Латыши; Второй, Литва или Ляхи.

Жители Губерний Естляндской, Лифляндской и Курляндской разделяются на два рода: на жителей Коренных и на Пришельцев. Жители Коренные суть Народ Латышский, с давних времен сии места населявший. Пришельцы суть Немцы, завоевавшие некогда сии страны и разделившие в то время между собою Имущества и Лицы Народа, ими побежденного. О сих немецких пришельцах будет в последствии говорено. Что же касается до Латышей, то находятся они в состоянии гораздо менее благоденственном, нежели сами Крестьяне Русские, не смотря на мнимую вольность, им дарованную. И потому обязывается Временное Верховное Правление:

1) большое обратить внимание как на их положение, так и на то обстоятельство, что феодальная Система, свирепствовавшая столь долгое время на западе Европы, даже и сюда гнилые свои корни пустила и

2) Все меры принять для совершенного окончательного искоренения остатков феодализма и для приведения положения Латышей в согласие с коренными правилами, долженствующими служить основанием всякому благому Устройству в Государстве. А по сему нынешнее политическое образование сих Губерний имеет быть заменено тем новым порядком, который введен будет в целом Государстве.

Другой разряд Латышского племени составляют Литва или Ляхи, населяющие Виленскую и Минскую Губернии. По близости сих Губерний с Витебскою и Могилевскою имеют они с ними некоторое сходство и могут посему одинаковым с ними подлежать изменениям. Сие тем будет удобоисполнительнее, что от Виленской Губернии весьма малая часть, а от Минской не более половины оным изменениям подвергнутся: ибо их остальные части предполагаются к отделению в состав Польского Государства.

§ 7. Племя Молдавское.

Молдаване населяют область Бессарабскую и Господарство Молдаванское. Сие последнее имеет быть приобретено и к России присоединено. Обе сии части Молдавской Земли должны получить то же самое Устройство, какое и для всей России вообще предполагается. Все средства должны быть приняты, дабы дать возможность сим двум областям совершенно обрусеть и сделаться однородными частями одного и того же целого, то есть Государства Российского. Сверх сего обязывается Временное Верховное Правление раздачу земель в Бессарабии таким образом распорядить, чтобы не могла сия раздача Земель препятствовать удобному образованию волостей на тех правилах, которые для казенных крестьян изданы будут.

§ 8. Колонисты в России поселенные.

Во многих местах России поселены Колонисты разных народов; особенно Немцы, Болгаре и Волохи. Их можно всего удобнее на три разряда разделить:

1) Колонисты южного края, из трех вышеназванных народов состоящие и в Губерниях Екатеринославской, Херсонской и области Бессарабской поселенные.

2) Колонисты Волжского края, из немцев по большей части состоящие и в губерниях Саратовской, Астраханской и Кавказской поселенные.

Наконец Колонисты, около Петербурга и в разных других местах поселенные.

Первой и второй разряды имеют особые свои Правления в Екатеринославле для южного края и в Саратове для Волжского Края: третий род состоит малыми количествами и разбросанными частями. В отношении ко всем сим Колонистам обязывается Временное Верховное Правление:

1) Составить Волости на основании общих Правил, как и в самой России.

2) Дележ Земель в каждой Волости совершить тем же образом, как и в казенных волостях.

С неизменною точностью все те временные льготы им предоставить, которые обещаны им были.

3) Даровать им все те права и преимущества, которые новой гражданской порядок всякому Россиянину даровать имеет.

4) Подчинить их тем же начальствам и тому же образу Управления, коим подчинены быть имеют все русския Волости вообще.

5) Обратить старательное внимание на введение между ими русского Языка.

На предбудущее же время при вызове или принятии инностранных Колонистов надлежит таким образом их селить, чтобы не составлять из них новых особых волостей, но вводить их в состав Русских Волостей уже существующих, дабы они удобнее и скорее могли обрусеть.

§ 9. Народы Кочующие.

Народы Кочующие разделяются на два рода:

1) На такие, которые живут от скотоводства и

2) На такие, которые живут от звериной и рыбной ловли. — Первые пребывание свое имеют в степях и климатах теплых; вторые в лесах, приморских берегах и климатах северных. Все Народы кочующие требуют для своего пропитания гораздо большего пространства, нежели народы земледельные, а между ими, народы ловлей занимающиеся, еще более, нежели Народы, скотоводством промышляющие. Их кочевья, не будучи никакими точными пределами обозначены, к частным между ими распрям и друг на друга набегам случай подают; так что вечная война в самом Государстве существует. Понятие же о собственности, не имея между ими точной положительности, грабежи, воровства, обманы всякого рода к общему их взаимному злодейству производит. А по сему священная возлагается на Временное Верховное Правление обязанность глубокое обратить внимание на сии народы. Они суть люди полудикие, а некоторые даже и совсем дикие, Люди, не знающие собственной своей пользы, в невежестве и уничижении обретающиеся; А следовательно, по одному уже долгу христианскому надлежит заботиться об улучшении их положения; тем еще более, когда к сей причине присоединяется еще и то обстоятельство, что они в нашем Государстве, в нашем отечестве обитают, А потому да сделаются они нашими братьями и да перестанут коснеть в жалостном своем положении. — Цель сия была бы большей частью достигнута ежели бы успеть можно было их на постоянные жилища поселить и к земледелию обратить. Но поелику сего нельзя исполнить прямым мероприятием, то и надлежит к сему предмету косвенно их вести. Для сего представляются три Главных

мероприятия, взаимно друг друга подкрепляющие. Первое состоит в том, чтобы каждому кочевью особое пространство назначить, взирая на него как на волость и обращая внимание при распределении сих пространств на климат, на плодородие и на общее разделение Земельного пространства в Государстве. — Второе: чтобы открыть им свет православной Веры и лучи истинного просвещения: посылая к ним для того Миссионеров, которые бы кротостью и убеждением мало по малу несчастные сии народы просветили и успокоили. — Третье: чтобы на каждом таковом пространстве удобнейшее место выбрать для склада различных потребностей, в коих сии Народы нуждаться могут, и тут же хлебные Магазейны устроить, дозволяя им из оных пользоваться, когда в собственной своей пищи нуждаться будут. Сии склады могут со временем в Волостные Селения обратиться. К сим трем средствам может еще и четвертое присоединено быть, состоящее в переселении, могущее с пользою иногда по обстоятельствам предпринято быть. Когда меры сии достигнут своей цели и кочующие Народы преобразуются в земледельные, тогда должны они Волости составить на общих правилах и в общий Состав Государственного Устройства на общих же правилах поступить. — В отношении к Киргизам надлежит принять все меры, дабы привезти их в то же положение, Устройство и образование, как Донские казаки, ибо им одинаковая предназначается цель, как о том уже было упомянуто в главе о земельном пространстве Государства и на каковой конец уже и определен для них особенный Удел. Их можно переименовать в Аральские Казаки. — Что же до Цыган касается, то предоставить им право или оставить Россию, или, приняв веру православную, распределиться по Волостям, входя в общий Состав. — Все подробные, частные, местные и постепенные соображения в отношении к Народам Кочующим предоставляются совершенно Усмотрению и Распоряжению Временного Верховного Правления.

§ 10. Племя Татарское.

Татарское Племя, в России находящееся, может разделено быть на три оттенка: Первый состоит из тех татарских народов, которые на Кавказе живут. Они подлежат тем же замечаниям и тем же мероприятиям, как и все вообще кавказские Народы. Второй состоит из кочующих татарских Народов. Они подлежат тем же замечаниям и мероприятиям, как и все вообще кочующие Народы. Третий, наконец, со-

стоит из всех остальных татарских народов, в России живущих. В отношение к сим последним встречаются следующие три обстоятельства:

1) Они исповедуют Веру Магометанскую. — Им дозволяется продолжать оной держаться, и всякое Насилие воспрещается. Не менее того надобно всяким случаем пользоваться, дабы дружелюбием и кроткими убеждениями их склонять к восприятию святого Крещения; на каковой конец полезно посоветоваться с их духовными чинами.

2) У них заведено Многоженство. А так как обычай сей противен православной Вере, то и должно многоженство быть на будущее время совершенно запрещено. Содержание же жен в заперти есть большая несправедливость противу сей половины рода человеческого; А посему и надлежит употребить средства кроткие, дабы Магометане обычай сей оставили.

Так как Татаре и вообще Магометане, в России живущие, никаких неприязненных Действий не оказывают против Христиан, то и справедливо даровать им все частные гражданские права наравне с Русскими и продолжать возлагать на них одинаковые с ними личные и денежные повинности, распределяя их по волостям на основании общих правил. Все подробности, временные, местные и частные соображения в смысле и духе сделанных здесь замечаний разрешается Временное Верховное Правление по своему Усмотрению на меру положить и к исполнению привезти.

§ 11. Народы Кавказские.

Кавказские Народы весьма большое количество отдельных владений составляют. Они разные веры исповедуют, на разных языках говорят, многоразличные обычаи и образ Управления имеют и в одной только склонности к буйству и грабительству между собою сходными оказываются. Беспрестанные междоусобия еще более ожесточают свирепый и хищный их нрав и прекращаются только тогда, когда общая страсть к набегам их на время соединяет для усильного на Русских нападения. Образ их жизни, проводимой в ежевременных военных действиях, одарил сии Народы примечательною отважностью и отличною предприимчивостью; но самый сей образ жизни есть причиною, что сии Народы столь же бедны, сколь и мало просвещенны. Земля в которой они обитают, издревле известна за край благо-

словленный, где все произведения природы с избытком труды человеческие награждать бы могли и который некогда в полном изобилии процветал, ныне же находится в запустелом состоянии и никому никакой пользы не приносит, от того что Народы Полудикие владеют сею прекрасною Страною. Положение сего Края, сопредельного Персии и Малой Азии, могло бы доставить России самые значительнейшие Способы к Установлению деятельнейших и выгоднейших торговых Сношений с Южною Азиею и следовательно к обогащению Государства. Все же сие теряется совершенно от того только, что Кавказские Народы суть столь же опасные и беспокойные Соседы, сколь ненадежные и безполезные Союзники. Принимая к тому в Соображение, что все Опыты доказали уже неоспоримым образом Невозможность склонить сии Народы к Спокойствию средствами Кроткими и Дружелюбными, разрешается Временное Верховное Правление:

1) Решительно покорить все Народы живущие и все Земли, лежащия к северу от Границы, имеющей быть протянутою между Россиею и Персиею, а равно и Турциею; в том числе и Приморскую часть, ныне Турции принадлежащую.

2) Разделить все Сии Кавказские Народы на два разряда: Мирные и Буйные. Первых оставить на их жилищах и дать им российское Правление и Устройство, а Вторых Силою переселить во внутренность России, раздробив их малыми количествами по всем Русским Волостям и

3) Завезти в Кавказской Земле Русские селения и сим русским переселенцам роздать все Земли, отнятые у прежних буйных жителей, дабы сим способом изгладить на Кавказе даже все признаки прежних (то есть теперешних) его обитателей и обратить сей Край в спокойную и благоустроенную область Русскую. Все подробности сего мероприятия предоставляются распоряжению Временного Верховного Правления.

§ 12. Казаки.

Казаки не столько происхождением своим, сколько образом своего существования от прочих Россиян различествуют. Их пять родов имеется:

1) Казаки Сибирские,
2) Казаки Уральские,
3) Казаки Кавказские,

4) Казаки Черноморские и

5) Казаки Донские.

Казаки Сибирские составляют кавалерию отдельного Сибирского Корпуса. Казаки Уральские составляют кавалерию отдельного Оренбургского Корпуса. Казаки Кавказские и Черноморские составляют кавалерию отдельного Кавказского Корпуса. Так как сии три Корпуса не имеют ныне другой Кавалерии, то и должны Сии казаки оставаться в настоящем Положении до преобразования Сухопутных Войск. Потом имеют они или подвергнуты быть тем же мероприятиям как и все Поселенные Войска, или оставаться в теперешнем Положении с возможным улучшением оного, или наконец, что всего бы лучше было, получить образование подобное Донским казакам и переселиться на прекрасные места Аральского Удела, с переименованием в Аральские Казаки. Выбор сей и приведение оного в исполнение предоставляются по обстоятельствам и по соображению желания самих сих Казаков Усмотрению и Решению Временного Верховного Правления.

Что же касается Донских Казаков, то они должны составлять особенный отдельный Округ под названием Донского Удела. Цель их образования должна быть снабжение Российской Армии столь отличною иррегулярной Конницей, каковы суть Донские казаки. Довести войско посредством екзерциции до сего рода совершенства никакой нет возможности: ибо оно есть последствие общего образования не одного военного, но преимущественно и гражданского их Состояния. Коренные правила, с коими надлежит Верховному Правлению в отношении к Донским Казакам сообразоваться, суть следующия:

1) Вся Земля есть общая принадлежность и все Казаки составляют только одно Сословие.

2) Составив Донской Удел из Десяти Начальств или Уездов, разделить каждый Уезд по удобности на Волости или Станицы.

3) Сохранить Иррегулярство Донских Казаков яко главную принадлежность сего рода Войска.

4) Разделить Донское Начальство на местное и Военное. Первое должно всегда существовать, второе должно действие свое иметь только во время воинской службы. Первое должно Гражданским образом устроено быть, второе Воинским образом. Одно с другим не должно быть смешено, и

5) В Мирное время быть всем казакам в своих домах, исключая нескольких полков, необходимых для пограничной стражи, а в военное время идти им к Армиям, сколько потребности состоять будет, и быть тогда устроенными на полки и отряды, как то описано будет в Статье о Сухопутных Военных Силах.

§ 13. Народы Сибирские.

Восточные Сибирские Народы от части поселены, от части кочуют. Сии последние подлежат тем же заключениям, как и все Кочующие Народы вообще. Поселенные же мало занимаются Земледелием и по большой части пропитываются от рыбной ловли. Много было сделано опытов для введения между ими хлебопашества, но почти всегда без успеха по причине суровости климата. При заботливости Верховного Правления об улучшении состояния сих народов должно оно особенно иметь в виду:

1) Что Распространение и Усиление Веры в истинно христианском Духе наиболее может способствовать к смягчению суровых Нравов и введению просвещения и образованности.

2) Что Составление Волостей и устройство Правления на общих началах для России, ныне вновь принимаемых, есть надежнейшее средство к водворению между сими народами порядка и благоденствия.

3) Что надобно продолжать средства изыскивать к введению Земледелия, ибо после худых прежних Успехов, может быть, откроются ныне лучшие к тому способы, особенно когда обратить внимание на разные овощи и преимущественно на картофель.

4) Что самые Несчастные Народы суть те, которые управляются Американской компанией. Она их угнетает, грабит и нимало о существовании их не заботится; почему и должны непременно сии Народы от нее быть совершенно освобождены.

§ 14. Народ Еврейский.

Евреи обитают преимущественно в Губерниях Белорусских, Малороссийских, Новороссийских и Литовских и преимущественно тем отличаются от Всех прочих народов, что неимоверно тесную связь между собой неизменно сохраняют, никогда друг друга не выдают ни в каких случаях и обстоятельствах и всегда готовы ко всему тому, что собственно для их общества может быть выгодно или полезно.

Главные причины, поддерживающие и Усиливающие сию тесную между Евреями связь, суть следующие:

Евреи собственную свою веру имеют, которая их уверяет, что они предопределены все прочие Народы покорить и ими обладать; а тем самым она их отделяет от Всех прочих Народов, заставляет их все прочие Народы, так сказать, презирать и всякое смешение с каким бы то ни было другим Народом совершенно запрещает и невозможным делает.

2) Еврейские Духовные лица, называемые Рабинами, содержат свой Народ в неимоверной от себя Зависимости: запрещая именем веры всякое чтение каких бы то ни было книг кроме Талмута и некоторых других собственных своих духовных книг; народ, не могущий просветиться, останется всегда под властью предрассудков.

3) Сия Зависимость от Рабинов происходит оттого, что по Еврейскому Закону всякое деяние частного лица, даже самое маловажное, от духовного распоряжения зависит и сии распоряжения одними рабинами делаются. Еврей даже в яствах не может обойтиться без рабинского разрешения.

4) Зависимость Евреев от Рабинов идет так далеко, что всякое приказание, сими данное, исполняется свято и беспрекословно: они даже жизнью Евреев располагают по своему произволу: Убитый по их приказанию пропадает без ведома Правительства, ибо право им дано не уведомлять об умерших местного Начальства.

5) Рабины право имеют отчуждать от Общества Евреев, найденных ими заслуживающими сие Наказание. К Отчужденному таким образом никто подойти не смеет и никто не может с ним никаких иметь Сношений до тех пор, пока не снимет Рабин с него произнесенное проклятие. Евреи чрезвычайно сего наказания страшатся.

6) Тесная между Евреями связь дает им средства большия Суммы накоплять или собирать для общих их потребностей, особенно для склонения разных Начальств к лихоимству и ко всякого рода злоупотреблениям, для них, Евреев, полезным. Сии общественные с Евреев сборы весьма удобным образом делаются по распоряжению Рабинов чрез посредство общественных Резников. Каждый Еврей непременно должен по своему Закону в определенные Дни мясо есть, и притом никто не может скотину и даже курицу зарезать, кроме общественных их резников; при каковом случае и сбор взимается.

7) Они ожидают прибытия Мессия, который должен будет их водворить в их царство и все остальные народы покорить. От сего ожидания укрепляется дружная между ими связь, ненависть их ко всяким иноверцам и Зависимость от Рабинов. Сия связь между Евреями имеет весьма замечательные действия и последствия, из коих о некоторых здесь упомянем.

8) Ожидая Мессия, считают себя Евреи временными обывателями края, где находятся, и потому никак не хотят земледелием заниматься, ремесленников даже отчасти презирают и большею частью одною торговлею занимаются. По причине же большего их числа не может честная торговля всем доставлять достаточное пропитание; и потому нет тех обманов и фальшивых действий, коих бы они себе не позволяли; в чем им Рабины еще более способствуют, говоря, что обмануть христианина не есть преступление, и основывая на своем Законе право фальшивые даже давать присяги, есть ли только может то быть Еврею полезно.

9) Дружная связь между ими то последствие имеет, что коль скоро они в какое-нибудь место допущены, то неминуемо сделаются монополистами и Всех прочих вытеснят. Сие ясно видеть можем в тех губерниях, где жительство свое они имеют. Вся торговля там в их руках, и мало там крестьян, которые бы посредством долгов не в их власти состояли; от чего и разоряют они ужасным образом край, где жительствуют.

10) Прежнее Правительство даровало им много отличных прав и преимуществ, усиливающих зло, которое они делают. В числе главнейших упомянуть можно о праве не давать Рекрут, о праве не объявлять об умерших, о праве иметь общественных Резников, о праве воспитывать детей в каких правилах хотят, о праве по усмотрению одних Рабинов книги Еврейские печатать, о праве судиться между собою по приговорам Рабинов и многие другие, не говоря уже о том, что сверх того они всеми теми же правами пользуются, как и прочие Народы Христианские. – Принимая все сии обстоятельства в полное Соображение, ясным образом усмотреть можно, что Евреи составляют в Государстве, так сказать, свое особенное, совсем отдельное Государство и притом ныне в России пользуются большими правами, нежели сами Христиане. Хотя самих Евреев и нельзя винить ни в том, что они сохраняют столь тесную между собою связь, ниже в том, что

пользуются столь большими правами, коих даровало им прежнее Правительство, не менее того не может долее длиться таковой порядок вещей, утвердивший неприязненное отношение Евреев к Христианам и поставивший их в положение, противное общественному порядку в Государстве. Для приведения сего порядка Вещей в надлежащее Состояние открываются два Способа. Первый состоит в совершенном изменении сего порядка. Изменение сие должно относиться до Всех тех предметов, которые в теперешнем их положении и Устройстве вредны и Злоупотребительны. Паче же всего надлежит иметь целью устранение вредного для Христиан влияния тесной связи, Евреями между собою содержимой, ими противу Христиан направляемой и от всех прочих граждан их совершенно отделяющей. Для сего может Временное Верховное Правление ученейших рабинов и умнейших Евреев созвать, выслушать их представления и потом мероприятия распорядить, дабы вышеизъясненное зло прекращено было и таким порядком заменено, который бы соответствовал в полной мере общим Коренным правилам имеющим служить основанием политическому зданию Российского Государства. Ежели Россия не выгоняет Евреев, то тем более не должны они ставить себя в неприязненное отношение к Христианам. Российское Правительство хотя и оказывает всякому человеку защиту и Милость, но однако же прежде всего помышлять обязано о том, чтобы никто не мог противиться Государственному Порядку, частному и общественному Благоденствию. Второй Способ зависит от особенных обстоятельств и особенного хода Внешних Дел и состоит в содействии Евреям к Учреждению особенного отдельного Государства, в какой-либо части Малой Азии. Для сего нужно назначить Сборный пункт для Еврейского Народа и дать несколько войска им в подкрепление. — Ежели все Русские и Польские Евреи соберутся на одно место, то их будет свыше двух миллионов. Таковому числу Людей, ищущих отечество, не трудно будет преодолеть все Препоны, какия Турки могут им Противупоставить, и пройдя всю Европейскую Турцию, перейти в Азиатскую и там, заняв достаточные места и Земли, устроить особенное Еврейское Государство. Но так как сие исполинское предприятие требует особенных обстоятельств и истинно-гениальной предприимчивости, то и не может быть оно поставлено в непременную обязанность Временному Верховному Правлению и здесь упоминается только для того об нем, чтобы намеку представить на все то, что можно бы было сделать.

§ 15. Иностранцы Подданные и Неподданные.

Иностранцы, в России находящиеся и к разным другим нациям принадлежащие, могут на два класса быть разделены:

1) Подданные и

2) Неподданные. Первые суть те, которые постоянное свое пребывание в России основали и в подданстве присягнули. Вторые суть те, которые на время только в Россию приезжают или в подданстве не присягали.

Первые нами потому не Русскими названы, что они сами себя Иностранцами считают и что присягнули в Подданстве прежним Властелинам над Россиею, но не Россию за свое отечество признали. К сему разряду принадлежат: Немцы остзейских Губерний, Дворянство в оных составляющие; Поляки, в Белорусских, Литовских и Новороссийских Губерниях живущие и в оных Дворянство составляющие; Армяне, Греки и Все другие подданные иноземного происхождения, в разных местах живущие. — В отношении ко всем сим лицам один только вопрос встречается. Желают ли они быть Русскими или хотят ли быть Иностранцами. Ежели кто из них не пожелает быть Русским, то обязан подать Временному Верховному Правлению прошение об освобождении его от подданства, каковое немедленно получив, поступает он во второй разряд и всему тому подлежать будет, чему сей второй разряд подвергнется. Ежели же кто из сих подданных в срочное время такового прошения не подаст, тот без всякого дальнейшего объяснения Русским признается. Сим образом будет сей первой Разряд совершенно уничтожен: члены оного признаваемы будучи или совершенно Русскими или совершенно Иностранцами. — Что же касается до второго разряда, то есть до Неподданных Иностранцев, то всегда будет Россия всяким гостям рада и будет им всякое покровительство и всякую Любовь оказывать, но не могут они правом пользоваться:

1) Иметь в России какое бы то ни было Недвижимое Имущество.

2) Пользоваться в России правами Политическими, предоставляемыми одним только Российским Гражданам и

3) Вступать в Государственную Службу или какую-нибудь отрасль правления и продолжать оную, исключая Министерства Просвещения. — Есть ли кто из сих Неподданных Иностранцев пожелает которым либо из сих прав пользоваться, то предварительно обязан

вступить в Российское Гражданство. Вступив же в оное, будет он уже тогда признаваться Русским. — Пользующиеся ныне которым либо из сих прав и притом не состоящие в числе российских Подданных обязываются в срочное время прошения подать о принятии их в Российское подданство; а если сего не желают, то обязываются в срочное время имения свои продать и об увольнении из службы просить. Подробности сего мероположения и распорядка предоставляются соображению и благоусмотрению Временного Верховного Правления.

§ 16. Все племена должны слиты быть в один Народ.

Из всего содержания Главы сей явствует, что при всех мероприятиях Временного Верховного Правления в отношении к различным Народам и племенам, Россию населяющим, беспрестанно Должно непременную цель иметь в виду, чтобы составить из них всех только Один Народ и все различные оттенки в одну общую массу слить так, чтобы обитатели целого пространства Российского Государства все были Русские. К сей цели ведут многоразличные Способы, могущие на два рода быть разделены: На средства общие и средства частные. — Средства общие состоят главнейше в том, чтобы, во-первых, на целом пространстве Российского Государства господствовал один только язык российский: Все сношения тем самым чрезвычайным образом облегчатся; Понятия и образ мыслей сделаются однородные; Люди, обьясняющиеся на одном и том же языке, теснейшую связь между собою возымеют и однообразные составлять будут один и тот же народ. Во-Вторых: Так как ныне существующее различие в названиях Народов и Племен, Россию населяющих, всегда составлять будет из жителей Российского Государства отдельные друг от друга массы и никогда не допустит столь для блага отечества необходимого совершенного в России Единородства, то чтобы все сии различные имена были уничтожены и везде в общее Название Русских во едино слиты. В-третьих: чтобы одни и те же Законы, один и тот же образ Управления по всем частям России существовали, и тем самим в Политическом и Гражданском отношениях вся Россия на целом своем пространстве бы являла вид Единородства, Единообразия и Единомыслия. Опыты всех веков и всех Государств доказали, что Народы везде бывают таковыми, каковыми их соделывают правление и Законы,

под коими они живут. Вот главные средства общие. Что же касается до частных, то было о них упомянуто выше сего в отношении к каждому Народу или племени особенно. Соединяя общие средства с частными, можно будет с полною уверенностью ожидать, что цель будет достигнута и что все различные племена, в России обретающиеся, к общей пользе совершенно обрусеют и тем содействовать будут к возведению России на высшую степень благоденствия, Величия и Могущества.

Глава третья. О СОСЛОВИЯХ, В РОССИИ ОБРЕТАЮЩИХСЯ

§ 1. Исчисление Сословий, в России обретающихся.

Много существует различных Сословий, Состояний или Классов Людей в России. Каждое из оных имеет свои особенные отличительные виды и преимущества, свои особенные определенные выгоды и ограничения. — По соображению настоящего Положения Вещей оказывается таковых Сословий в Народе до Двенадцати различных, кои суть:

1) Духовенство.
2) Дворянство.
3) Купечество.
4) Мещанство.
5) Казенные Крестьяне.
6) Вольные Земледельцы.
7) Военные Поселяне.
8) Солдатские Дети.
9) Дворянские Крестьяне.
10) Дворовые Люди.
11) Заводские Крестьяне и
12) Монастырские Крестьяне.

О каждом из сих Сословий говорено будет особенно и отдельно и меры изложены, которые с ними приняты быть имеют. Прежде же изложения сих мероприятий надлежит обстоятельно рассмотреть три суждения или соображения, которые служить имеют основанием и руководством Временному Верховному Правлению при изменениях, с Сословиями последовать долженствующих.

§ 2. Сословия Постепенности в Государственных Делах не образуют.

Много было рассуждаемо о необходимости, чтобы Постепенность в Государственном Устройстве существовала; то есть чтобы Полити-

ческо-отвлеченное пространство, отделяющее Массу Народную от Верховной Власти, на разные Степени было разделяемо и степени сии начинали бы от Массы Народной и восходили бы до Верховной Власти. Мысль сия совершенно справедлива и таковой порядок конечно необходим; надлежит только истинные избрать средства к введению и установлению оного. Люди, зловластие любящие, уверяли, что таковая Постепенность требует разделения Народа на многие Сословия таким образом, чтобы низшее Сословие мало прав и никакой власти бы не имело, а начиная от него все прочие Сословия имели бы различное Количество прав, преимуществ и Власти, смотря на удаленность их от Народа и Приближенность к Верховной Власти. Сии правила извлечены из феодальной Системы и совершенно в Существе Дела с истиною не согласны, потому что теперешние Сословия никакой Постепенности не образуют, ибо Постепенность в Государстве должна быть устанавливаема для того, чтобы Верховная Власть не была обременяема всеми Делами в Государстве без изъятия и Дела бы сии от части разрешались в низших Степенях, от части до нее восходили чрез посредство Степеней, установленных между Верховною Властью и разными местами, где Дела возникать могут. Из сего явствует, что ежели бы Сословия постепенность Составляли, то Дела должны бы поступать от Крестьян на решение Мещан, от сих к Купечеству, от Купечества к Дворянству и так далее. А поелику сие бы слишком было безрассудно, то и не существует сего нигде, а тем самым и доказывается, что Сословия никакой в Государстве Постепенности не образуют, ибо не чрез их посредство Дела восходят до Верховной Власти. Напротив того, они разные только отделения между Народом образуют, которые вечно друг на друга враждуют. Истинную Постепенность в Государстве образует Чиноначальство, состоящее из тех Чиновников, которые в службе находятся, разные должности исполняют и разными званиями друг от друга отличаются. Сие Чиноначальство, будучи распределено по разным Степеням общего и частного Государственного Правления, дает всем Делам Законное течение и доводит оные от их начала до Совершения, а ежели нужно, то и до самой Верховной Власти. Кратко сказать: Постепенность в Государстве необходима и находится не в народных Сословиях, но в Государственном Чиноначальстве, которое всегда может состоять совершенно от Сословий независимым, ибо в Чиновнике нужны Способности, Знания

и Добродетели, могущие быть найдены во всех Сословиях и не составляющие принадлежности которого-либо из них в особенности. Изложенное здесь понятие весьма важно и должно во всех случаях руководствовать соображениями всякого благомыслящего Правительства.

§ 3. Аристократия Богатств.

Распределение Народа на Сословия, занимающиеся исключительно земледелием, изделиями или торговлей, совершенно отвергнуто Политическою Економией, доказавшей неоспоримым образом, что каждый человек должен иметь полную и совершенную свободу Заниматься тою отраслею Промышленности, от которой наиболее ожидает для себя выгоды и Прибыли, лишь бы честен был и к Законам исполнителен. Правительство должно, конечно, способствовать всеми мерами к Усовершенствованию Народного Богатства, но споспешествование должно состоять в разных законодательных и вспомогательных мероприятиях относительно промышленности, а не в распределении Народа по отраслям Промышленности, которое на против того мешает повсеместному преуспеванию Народного Богатства. Сверх того надлежит при сем еще Заметить, что все Сословия, составляющиеся чрез распределение частных Лиц по отраслям промышленности, самые суть безрассудные и зловредные, потому что, имея основанием своего бытия Богатство, они все желания и Помышления обращают единственно на деньги, другого отличия между людьми не знают, как одни Деньги, Богатство ставят первейшим Достоинством, превышающим все прочие, и соделывая Народ ужасно падким к корыстолюбию, производят неминуемую порчу в Нравах. Известно, что исключительная Любовь к деньгам граничит к скупости, а сей порок более всякого другого соделывает человека жестокосердым, почему и по всей справедливости сказать можно, что Таковые Сословия суть самые бесчеловечные, до чрезвычайности умножают число Бедных и Нищих и основывают свое влияние на Народ не на общем мнении, но на Золоте и Серебре, посредством коих подавляют общее мнение как хотят и приводят народ в совершенную от себя Зависимость. Отличительная черта нынешнего Столетия ознаменовывается явною борьбою между Народами и феодальной Аристократией, во время коей начинает возникать Аристократия богатств, гораздо вреднейшая Аристократии феодальной, ибо сия последняя общим мнением всегда потрясена быть может и, следова-

тельно, некоторым образом от общего мнения зависит, между тем как Аристократия Богатств, владея богатствами, находит в них орудия для своих видов, противу коих общее мнение совершенно бессильно и посредством коих она приводит весь Народ, как уже сказано, в совершенную от себя зависимость. А потому обязано всякое Благомыслящее Правительство не только таковаго распределения народа не допускать, но даже и все меры принимать, дабы таковые Сословия отдельным от Массы народной Составлением сами собою бы не устанавливались и не образовывались. А тем более обязано их уничтожать, Ежели они где-либо существуют.

§ 4. Все должны быть перед Законом ровны.

Все вышеупомянутые Сословия составились в разные времена и при разных обстоятельствах и, разделив Народ на разные Классы, произвели большие различия и разнородности в Гражданском положении Людей, принадлежащих к одному и тому же Государству. Различия сии целью имеют не лучшее Устроение Государственного порядка, коего нельзя посредством их достигнуть, и не удобнейшее доставление общественного блага всему Народу, но единственно дарование некоторым Людям больших преимуществ против Массы Народной и подавление сей последней в пользу и в Корысть Малейшего Числа. — Гражданские общества, а следовательно, и Государства составлены для Возможно большего Благоденствия Всех и каждого, а не для блага некоторых за устранением большинства Людей. Все Люди в Государстве имеют одинаковое право на все выгоды, государством доставляемые и все имеют ровные обязанности нести все тягости, нераздельные с Государственным Устроением. Из сего явствует, что все Люди в Государстве должны непременно быть перед Законом совершенно ровны и что всякое Постановление, нарушающее сие равенство всех перед Законом, есть нестерпимое Зловластие, долженствующее непременно быть уничтоженным. — Сверх того нарушают сии различия добрую между Гражданами связь, разделяя их на несколько отделений, имеющих совсем различные виды и выгоды, а следовательно и образ Мыслей. Сколь же добрая связь между Гражданами важна для благоденствия Государства, ясно доказано было в предыдущей главе, и точно также нарушается различием сословий, как и разнородством племен. Сословия тем еще пагубны, что они только одним пристрастием дышат, что некоторым членам Народа

выгоды дают, в коих другим отказывают без всякой причины и без всякой для Государства пользы, что для пресыщения корысти нескольких Людей жестокую оказывают Несправедливость против наибольшей части Народа и что противны цели Государственного Существования, состоящей не в пристрастии к малому числу, но елико возможно большем благоденствии многочисленнейшего числа Людей в Государстве. — А из всего вышесказанного следует, что учреждение Сословий непременно должно быть уничтожено, что все Люди в Государстве должны составлять только одно Сословие, могущее называться гражданским, и что все граждане в Государстве должны иметь одни и те же права и быть перед Законом все ровны.

Изложив таким образом коренные Соображения о Сословиях вообще, приступить теперь можно к изложению мероприятий, коим каждое из них в особенности подвергнуться имеет.

§ 5. Духовенство.

1. — Духовенство считается ныне особым Сословием Российского Государства, самым Несправедливым образом, ибо особое Сословие составляют те только Люди или Класс Людей, которые признаны Законами государственными: пользующимися правом иметь в виду собственные свои выгоды отдельно от Массы Народной. Следовательно, в том состоит отличительная черта всякого Сословия, что оно имеет целью своего существования собственное благо своих членов отдельно и независимо от Массы Народа и без внимания на нее. Духовенство не находится в таковом положении: Цель его существования несут Мирские Выгоды Духовных Лиц, но есть Священнослужение необходимое для блага Всех, и Духовных и Мирян. Из сего явствует, что Духовенство не есть особое Сословие, но есть особое Звание, имеющее особые занятия, исполняющее особые должности. А по сему Духовенство должно быть признано частью Правительства и частью самою наипочтеннейшей. Оно есть ветвь Государственного Правления, отрасль чиноначальства, и чем теснее связь между Духовными и Мирянами, тем счастливее Народ, тем благополучнее Государство. Сами же Духовные Лица суть Чиновные особы и вместе с тем Российские Граждане, как и все вообще Чиновники, занимающие какия либо должности в Государственном Правлении. Духовные Лица яко Граждане должны быть приписаны к которой-нибудь Волости и считаться членами оной так точно, как и все вообще Граждане,

пользуясь на ровне с прочими Чиновниками правами Российского Гражданства. Точно так и Дети Духовных Лиц должны почитаться российскими Гражданами на общих для всех правилах без всякого различия и отнюдь не составляя отдельного Сословия. Сие относится до Белого только духовенства, ибо Черное отрекается от сего света, а с тем вместе и от всех прав Рос[сийского] Гражданства, поступая на совсем особое положение. Сверх того, поелику Духовенство есть часть Правительства, то и могут исполнять духовные Должности одни только Рос[сийские] Граждане, Иностранцы же не могут к тому быть допускаемы. Посему обязывается Временное Верховное Правление всегда иметь то Коренное правило в виду, что Духовенство не есть отдельное Сословие Народа, но есть отрасль Чиноначальства, часть Государственного Правления.

2. — Соблазны, Зловластие и Подобострастие прошедших времен ввели в церковь многия новости, о коих православные Христиане первых веков и понятия не имели, и которые противны Высоким Велениям прежних Церковных Отцов. К сему числу относится удаление Белого Духовенства от Высших званий церкви. В первые Времена Христианства одно белое Духовенство украшалось знатнейшими Санами Священно Начальства и черного Духовенства совсем не существовало во время жития святых Апостолов. Святой Василий Великий первый завел в 4-м столетии Монашество и предопределил ему жить в отдаленности от света, никогда никакими общественными Делами не заниматься и всю жизнь проводить в одних молитвах, отвергая всякую вещь, могущую льстить самолюбию и служить поводом к возбуждению светских мыслей и желаний.

По сему Черное Духовенство никакие бы не должно занимать должности по Духовному Управлению, исключая одних Монастырей, и должно бы совершенно уступить белому Духовенству все Управляющие Звания Священноначальства; Но принимая в соображение, что внезапное удаление Черного Духовенства от Духовных Правлений лишило бы Церковь многих самих Достойнейших Мужей, постановляются следующие правила коих обязывается Временное Верховное Правление в Действие привезти:

1) Все особы, ныне к Черному Духовенству принадлежащие, не только остаются при своих званиях и Должностях, но могут еще возвышаться и все Степени Священноначальства по прежнему проходить.

2) Все Миряне и Духовные, которые в Монашество поступят, после обнародования сего постановления не будут уже ни в какое Управляющее Звание назначаемы и всю жизнь свою оставаться будут в своих Монастырях.

3) Все Особы Белого Духовенства могут от ныне и впредь замещать все без изъятия Должности и Звания по Духовному Правлению на том основании, как сие Правление устроено будет; о чем в главе о Министерстве Духовных Дел обстоятельно изображено и

4) Ежели Святейший Правительствующий Синод заблагорассудит теперешнему Черному Духовенству дозволить переход в белое Духовенство вообще или частно, то Временное Верховное Правление Обязывается тому не противиться, а ровно и не принуждать впредь вдовцов из белого Духовенства ко вступлению в Монашество.

3. — Люди, поступающие в Монашеское Звание, отрекаются при вступлении в оное от сего бренного Света и клятву произносят в посвящении остальных Дней своих одному только благочестивому молению Всевышнего и умерщвлению плоти; а посему и должен образ их жизни смиренностью и чистотой своей соответствовать в полной мере высокому их предопределению. Взирая же на теперешнее житие Монахов, оказывается, что не везде сии правила с надлежащей точностью исполняются, а посему и возлагается обязанность на Временное Верховное Правление старательное обратить внимание на сей предмет и с духовными отцами сердечно об оном пересоветоваться, дабы глубокомысленно пересмотреть теперешнее положение Монашеского чина и на меру положить, каким образом утвердить оный на пути, угодном в своих Действиях Богу и святым отцам Православные Церкви, искореняя непременно разврат и Злоупотребления. С сею целью постановить надлежит между прочим следующие правила, основанные на Древних велениях и Законах Церковных Отцов:

1) Отныне впредь никто не может в монахи поступить прежде 60-го году от рождения.

2) В Бельцы никто не может поступить прежде 40-го года от рождения.

3) Лучшее испытание для Бельцов составляют Миссионерства.

4) Первой и второй Пункт относится как до Мужчин, так и до женщин.

4. — Поелику Коренным Правилом постановлено, что от ныне впредь никто не может в России духовные обязанности исполнять и Духовные Звания носить, как только одни Российские Граждане, в каком бы то ни было Исповедании или Вере, ибо Духовенство признано частью Правительства, а в службе Государственной могут находиться одни только Российские Граждане, то и утверждается Постановление, что если Духовенство какого-нибудь иноземного Исповедания признает или признавать будет над собою Начальство, состоящее вне России, то должно оно или Россию невозвратно оставить, или от своего Начальства отказаться и всякие с ним связи и Сношения совершенно на всегда прекратить: ибо Россия никакого не должна признавать Внешнего влияния; а тем еще менее внешнего Начальства над своими Гражданами в каком бы то ни было отношении. По сему случаю разрешается Временное Верховное Правление нужные сделать и согласить Конкордаты и потом их в Действие привезти. Что же касается до Монашеских Чинов иноземных исповеданий, то им не дозволяется пребывание в России, ибо все сии ордены противны Духу Православной Веры и потому не могут в России быть терпимы.

5. — Никакое звание не требует столь сильных Добродетелей как Духовное, долженствующее словом и Делом наставлять мирян в сей жизни и приуготовлять к будущей. Сверх того требует оно и больших познаний; а по сему и должно всевозможное Старание быть приложено для доставления желающим вступить в Духовенство Воспитания и Учености, соразмерных с высокою важностью сего Чина. На сей Конец должны с особенною разсмотрительностью быть правила постановлены для приуготовления к Духовному Сану; а равно и для вступления в оный. — Духовные Училища должны с отличнейшею бдительностью быть устроены при Университетах особыми Богословскими Лицеями, в коих кроме иных наук надлежит непременно медицину преподавать, дабы особенно Сельские священники могли больных пользовать, соединяя таким образом врачевание нравственное с врачеванием Телесным. — Что же касается до вступления в Духовную Службу, то каждый Россиянин может оную проходить на основании Церковных Законов, лишь бы мог выдержать Лицейный Екзамен. На том же основании и Лицейные Ученики вступать должны в Духовную Службу. Если же кто из Духовных Чинов пожелает оста-

вить сие звание, то может от оного быть уволен, после чего поступает в число прочих Частных Людей, не находящихся в Службе.

6. – Наконец, Обращая взоры на положение, в коем находится ныне Российское Духовенство, оказывается, что сие положение горько и жалостно – оно едва имеет ныне Насущный хлеб, а в Старости остается без всякого должного призрения, и хотя Духовенство, конечно, не должно о богатствах помышлять и в тяжкой скудости не должно переставать являть примеры строжайшей Добродетели и единственным своим занятием полагать Воззвание к Всевышнему теплых и благочестивых своих молитв о спасении Душ наших, однако же чем чистосердечнее оно исполняет сии Добродетели, тем более должны и мы думать о Доставлении Ему жизни покойной и бессуетной. А по сему и обязывается Временное Верховное Правление все Средства употребить для доставления почтенному Российскому Духовенству совершенно Приличного Содержания, соответствующего важности его Занятий и в полной мере его обеспечивающего в способах покойной жизни. Особенно же надлежит всемерно улучшить Состояние Приходских Священников, дабы они не были принуждены сами заниматься Земледелием и беспокоиться о своем пропитании; и могли бы посвящать все свое время на усердное исполнение многозначительных своих обязанностей, доставляя вместе с тем и семействам своим приличное и достаточное содержание.

§ 6. Дворянство.

Дворянство есть то отдельное от массы народной сословие, которое свои особенные имеет преимущества, состоящие в следующих пяти предметах:

1) Дворянство обладает другими людьми как собственностью своею, называя их своими крепостными, и право имеет составлять Майораты с разрешения Правительства.

2) Дворянство никакой подати не платит и никаких вкладов в пользу общую не вносит.

3) Дворянство не подлежит телесным по суду наказаниям, подобно прочим Россиянам, ниже за самые ужаснейшие преступления.

4) Дворянство не подлежит Рекрутскому набору и всякие звания и должностные места в Государстве замещает, за исключением прочих Россиян и

5) Дворянство называется Сословием Благородным, имеет Гербы и присоединяет к сему различные Титла. Сии пять Преимуществ составляют Дворянство, в отношении к коему здесь употреблено слово преимущество, а не слово право, потому что упомянутые выгоды, коими пользуется Дворянство, ни на какой предшествующей обязанности не основаны, ниже для исполнения какой-либо обязанности нужными не бывают; почему и не могут правами быть признаны на основании § 5 предисловия: тем более что сии Выгоды не только не основанные на предшествующих обязанностях, но даже, напротив того, от обязанностей избавляют и потому должны быть признаны Преимуществами, а не правами. — Рассмотрим теперь, должны ли таковые преимущества в благоустроенном Государстве отдельному Сословию быть дарованы.

Первое. — Обладать другими Людьми как собственностью своею, продавать, закладывать, дарить и наследовать Людей на подобие Вещей, употреблять их по собственному своему произволу без предварительного с ними соглашения и единственно для собственной своей прибыли, Выгоды сии, а иногда и прихоти, есть дело постыдное, противное Человечеству, противное законам Естественным, противное святой Вере Христианской, противное наконец Заповедной воле Всевышнего, гласящего в Священном писании, что Люди пред ним все ровны и что одни Деяния их и Добродетели разницу между ими поставляют. И потому не может долее в России существовать позволено одному человеку иметь и называть другого своим крепостным. Рабство должно быть решительно уничтожено, и Дворянство должно непременно на веки отречься от гнусного преимущества обладать другими Людьми. — Нельзя ожидать, чтобы нашелся хотя один довольно злосовестный Дворянин, чтобы не содействовать всеми силами к уничтожению рабства и крепостного состояния в России; но ежели бы паче всякого чаяния нашелся изверг, который бы словом или Делом вздумал сему Действию противиться или оное осуждать, то Временное Верховное Правление обязывается всякого такового Злодея безизъятно немедленно взять под стражу и подвергнуть его строжайшему наказанию яко Врага отечества и изменника против первоначального коренного права Гражданского. Сие Уничтожение рабства и крепостного Состояния возлагается на Временное Верховное Правление яко священнейшая и непременнейшая его обязан-

ность. Позывается оно к престолу Всевышнего на вечное посрамление, если не устремится всеми силами на исполнение сего веления в скорейшем времени решительнейшими и Действительнейшими мероприятиями. Что же касается до Майоратов, то должны теперешние непременно быть уничтожены и Составление новых на будущее время совершенно быть запрещено: ибо Дети должны быть все наделены ровными участками от родительского наследства и Установление Майоратов есть столь же гнусная, сколь и явная Несправедливость. Уничтожение Теперешних Майоратов предоставляется распоряжению Временного Верховного Правления.

Второе. — Гражданское общество составлено для возможного Благоденствия всех и каждого. Сие Благоденствие достигается разными средствами и действиями; в числе коих находится Необходимость и Подати собирать. А поелику все члены имеют ровное право на Благоденствие, то все члены имеют точно также ровную обязанность и содействовать водворению оного. Сверх того одно только зловластие может все тягости возлагать на одних, а других всеми выгодами осыпывать: Честный Человек без угрызения совести не может пользоваться трудами и пожертвованиями ближних без всякого с своей стороны возмездия или соучастия. А потому и не может Дворянство от Податей быть освобождаемо. Оно должно со всеми прочими Россиянами разделять не только все Государственные выгоды, но равным образом и все Государственные тягости. Временное Верховное Правление обязывается при введении новой Государственной Финансовой системы подвергнуть Дворянство податям на ровне с прочими Россиянами.

Третье. — Род наказания должен ответствовать роду преступления, а не сословию преступника, ибо преступление есть произведение злых качеств человека, а не причисления его к тому или другому сословию, и хотя утверждают, что одинаковое наказание для человека образованного и человека без воспитания будет большее страдание для первого, нежели для второго, но одинаковое преступление, соделанное человеком образованным и человеком без воспитания, заставляет предполагать более разврата и более унижения в первом нежели во втором, а следовательно и должен первой быть наказан сильнее второго, чем равновесие и восстановится. К тому же, цель наказания не есть страдание преступника, но есть исправление его,

а еще более удержание других посредством примера от подобных Деяний; почему и должно Наказание быть соображено преимущественно с действием на посторонних Людей. Из чего и явствует необходимость, чтобы за одинаковые преступления налагаемы были одинаковые наказания: тем более, что нет возможности сообразить наказание со степенью чувствительности наказываемого и что Люди даже одного и того же сословия столь же различны в отношении к сей чувствительности, сколь и люди различных Сословий. А по сему и должно Дворянство на ровне со всеми прочими Россиянами за одинаковые преступления одинаковым подлежать наказаниям, и ежели и телесные Наказания будут признаны необходимыми, то должны оным быть подвергнуты Дворяне так точно, как и все прочие Люди. Временное Верховное Правление обязывается распорядить приведение сего в исполнение безупустительно с самого начала вступления своего в Должность.

Четвертое. — Набор Ратников в войско есть учреждение необходимое для Государственной безопасности, а следовательно, и для Государственного бытия, и потому должно оно неминуемо существовать; Но поелику польза, от Военной Силы происходящая, на всех членов Гражданского общества распространяется одинаковым образом, то и должны все Сословия одинаковым образом в Составлении сей Силы участвовать, руководствуясь очередью и жребием, как то объяснено будет в Главе восьмой, то есть одинаковыми для всех Россиян правилами на сей счет. А по сему и не может Дворянство от сей личной повинности быть освобождаемо, и должно сие преимущество его быть уничтожено. Главнейшее средство к избежанию рекрутства будет состоять в выдержке положенного Екзамена, по которому право приобретаться будет вступать в службу не рядовым, но уже офицером. Сие право распространено быть имеет на все Сословия и на всех вообще россиян одинаковым образом. О сем будет пространнее упомянуто в Восьмой Главе. Само собою разумеется, что имеющий ныне какой бы то ни было офицерской Чин по какому бы то ни было ведомству уже более рекрутству подлежать не может и не будет. — Что же касается до исключительного права Дворян замещать все Должностные места, то Сие право распространяется на всех Россиян вообще и перестает быть исключительным преимуществом одного Дворянства. Кто по своим познаниям, способностям и Достоинствам

окажется заслуживающим право на Должностные места, тот и будет сим правом пользоваться на основании общих правил без всякого внимания на его происхождение или Сословие. Временное Верховное Правление обязывается привезти сию Статью в полное и совершенное Исполнение без всякого послабления.

Пятое. — Люди все рождены во Благо: ибо они суть все творения Всевышнего, и потому несправедливо называть Благородным одно только Сословие Дворян. В следствие сего должно быть уничтожено Преимущество Дворянства именоваться Сословием благородным. — Титла: Князь, Герцог, Граф, Барон и тому подобные происходят от тех времен, когда Сии титла означали разные Должности или Степени Владычества; но так как они ныне ни того ни другого уже более не означают, то и суть они одни только пустые звуки, удовлетворяющие одному только надутому тщеславию и гордому самолюбию. А по сему и не могут таковые титла существовать в Государстве, коего Устройство и образование основаны быть имеют на истиной справедливости, чистой Нравственности и здравом смысле и рассудке. К тому же, если к сим Титлам присоединяются, особые какие-нибудь преимущества, то они вредны и пагубны, ибо препятствуют Необходимому и Непременному равенству всех перед Законом. Если же они ни с какими особыми преимуществами не сопряжены, то составляют одно только ребяческое пустословие и, следовательно, во всех случаях должны решительно быть уничтожены. Временное Верховное Правление обязывается все сии Званья и Титла совершенно уничтожить без малейшого внимания на какие бы то ни было побочные Соображения. Что же касается до Гербов, то могут они подлежать двум различным Заключениям: или быть совершенно уничтожены и на всегда запрещены, или всем Гражданам без изъятия быть дозволены. В сем последнем случае не должны Гербы ничего означать иного, как только простой произвольный рисунок, который каждый Гражданин имеет право составлять, употреблять и изменять, как ему угодно, и на который Правительство ни малейшего не обращает внимания, не давая оному совершенно никакого Значения. Временному Верховному Правлению дозволяется выбрать по своему Усмотрению одно из сих Средств.

Из всего до сих пор сказанного явствует, что все пять родов Преимуществ, коими Дворянское Сословие по ныне пользовалось, должны непременно решительнейшим образом быть уничтожены; а так

как Дворянское Достоинство ни что иное есть как итог сих пяти родов преимуществ, то и следует из сего, что и само Звание Дворянства должно быть уничтожено: члены оного, поступая в общий Состав Российского Гражданства на основании общих правил, ниже сего изложенных, и долженствуя подобно всем прочим Россиянам по Волостям быть расписаны; — Хотя, может быть, некоторые Люди и будут полагать, что при уничтожении Первых Четырех родов Дворянских Преимуществ, пятый род может быть сохранен в предположении, что льстя одному только пустому Самолюбию, не будет оный производить Существенного Вреда. Но мысль сия совершенно не справедлива: ибо всякое Существование отдельного от общей массы Народной Сословия есть вещь пагубная по той причине, что таковое Сословие не долго будет удовлетворяться одним наслаждением Самолюбия: Оно верно будет скоро искать существеннейших выгод и, отделившись раз от общей массы Народной, будет всегда жертвовать благом общим для пресыщения своей Корысти и для овладения Существеннейших преимуществ, нарушающих равенство всех перед Законом, сие первейшее Главнейшее и прочнейшее основание Государственного благоденствия. Чего не делали древние Козни Дворянские?

А По сему Временное Верховное Правление обязывается все Вышеобьясненные мероприятия привезти в непременное, полное и совершенное исполнение: им[е]я всегда в виду и во внимании, что сии мероприятия принадлежат к числу самых важнейших и необходимейших Действий для утверждения благоденствия России: ибо не существует без оных Равенства перед Законом, а следовательно и не существует Главнейшего основания правильного Государственного Установления. Законы без сих мероприятий всегда пребудут орудием одного только зловластия некоторых Человек над массой Народной для общей пагубы целого Государства. Довольно долго существовала возможность для некоторых угнетать всех прочих; пора теперь положить решительный Конец сему гнусному и неистовому распорядку Вещей. Добрые Дворяне, истинные Сыны Отечества с удовольствием и радостью примут сие Постановление в полном убеждении, что не нужно им Вышепомянутых отдельных преимуществ, дабы общею пользоваться любовью и Доверенностью, дабы посредством оных занимать разные Государственные должностные места, уча-

ствовать в разных частях и отраслях Правления, продолжать иметь случай и возможность оказывать Отечеству Услуги, личными Достоинствами приобретать признательность и уважение Соотчичей и наконец самим пользоваться всеми Гражданскими выгодами и частными благами, приобретаемыми средствами праведными и никому не обидными. Они будут чувствовать, что выгоды, доставляемые Дворянству наравне с прочими Россиянами новым Государственным Порядком, сею Русскою Правдою определяемым, несравненно обширнее и значительнее тех преимуществ, коих Дворянство сим лишается, и что они, следовательно, меняют Малое на Большое, не говоря уже о том, что теряют Постыдное, а приобретают Похвальное и Достойное. Что же касается Дворян, закосневших в своих враждебных против Массы Народной предрассудках и мыслящих, что вся Россия для них одних существует, то крепкую питать можно надежду, что таковых Дворян окажется весьма Мало. Однако же ежели паче чаяния найдутся таковые недостойные Сыны Отечества, то противу них надлежит принять меры решительные, дабы в полной мере укротить свирепый их нрав и поставить в невозможность Отечеству вредить, хотя бы к тому и нужными были Действия скорой и непреклонной Строгости.

§ 7. Купечество.

В нынешних постановлениях о Купечестве, считающемся отдельным Сословием, обретаются большие Несправедливости, противоречия и Злоупотребления, многоразличными препонами и затруднениями гибель торговле наносящие. Известно, что лучший способ для доставления Народному Богатству возможности процветать, состоит в Даровании Свободы, обращая внимание Правительства на промышленность народную с тою только целью, чтобы распространять познания и сведения, необходимые для Промышленности и вообще Просвещение и чтобы устранять препятствия, частные Способы превышающие. Из сего явствует, что Свобода есть главная Необходимость для Народной Промышленности. Свобода же сия состоит в трех главных предметах:

1) Чтобы каждый Гражданин имел право и позволение заниматься той или теми отраслями промышленности, которые он заблагорассудит избрать, лишь бы честен был и к Законам исполнителен.

2) Чтобы каждому дозволено было заниматься Промышленностью не только в одних Городах и назначенных местах, но равным образом и в Селениях всякого рода и вообще везде, где только пожелает и

3) Чтобы сама промышленность была освобождена елико возможно более от всяких затруднений и препятствий, производимых иногда не только худообдуманными Постановлениями, но и посторонними Действиями и причинами, так чтобы она находила в Распоряжениях Правительства не препоны своему преуспеванию, но напротив того Защиту и Содействие. Для окончательного соображения надлежит еще присоединить ко всему здесь сказанному содержание третьего параграфа сей Главы, в коем объяснен весь вред, произойти долженствующий от Составления особых Сословий по отраслям Промышленности.

В следствие сего обязывается Временное Верховное Правление в отношении к Купечеству:

1) Объявить, что Купечество не будет более считаться отдельным Сословием Народа; а по сему уничтожить гильдии и распределить всех членов сего Сословия по Волостям, дабы они поступили в общий Состав Российского Гражданства.

2) Так как Земледелие, Изделие и Торговля столь многоразличные имеют связи и соотношения, что точное отделение одной отрасли Промышленности от другой, образуя для каждой особенное Сословие, столь же вредно, сколь и невозможно, то и распространить на всех россиян без изъятия одинаковым образом все права Торговли, дозволяя во всяком месте торг и Лавки заводить.

3) Все Старания приложить к Устранению тех многочисленных препятствий и Неудобств, которые ныне столь сильно Торговлю затрудняют и Торговцов угнетают, а вместе с тем и перебрать все Тарифы, дабы они как можно более торговлю облегчали, к лучшему ее ходу способствовали и притом остальным отраслям Промышленности не вредили и

4) Устроить взимание Податей с Торгующих на общих правилах Государственной финансовой системы, оставляя однако же по необходимости нынешний порядок до введения нового, о котором надлежит без промедления времени озаботиться. Соображение подробностей и приведение всего сего в надлежащий ход и Действие предоставляется усмотрению и распоряжению Временного Верховного Правления.

§ 8. Мещанство.

Мещане составляют ныне подобно Купечеству особое Сословие с собственными своими преимуществами и ограничениями. О них следующее надлежит заметить: 1.) Мещане, распределенные по цехам. 2.) Мещане приписаны все к городам. 3.) Мещане мало могут заниматься Земледелием, потому что мало Земель имеют и 4.) Для мещан Торговля затруднительна. – На сии четыре предмета надлежит заметить:

1) Распределение Граждан по цехам и принуждение их заниматься каким-нибудь одним только Ремеслом есть столь же бесполезная, сколь и несправедливая препона свободному ходу и Действию Промышленности. Изыскивай каждый себе пропитание, в чем удобные найти оное может, будь только честен и к Законам исполнителен. К тому же не исполняется в точности сие постановление, ибо часто бывает, что Мещане занимаются совсем другим промыслом, нежели тем Мастерством, к которому приписаны. Да и сами Цехи кроме вреда ничего не приносят, как то ясно и неоспоримо доказано Политической Економией.

2) Никакой нет пользы принуждать Мещан быть непременно приписанными к какому-нибудь Городу и не позволять им к селениям приписываться. Сделано Сие постановление с целью покровительствовать Городам, но поелику чем в большем количестве различных мест всякая Промышленность будет ход и пребывание свое иметь, тем в большем количестве будет Народ удобностью к благосостоянию пользоваться, а по сему и должен каждой Гражданин право иметь на основании общих правил приписываться по собственному своему желанию и Усмотрению в том месте, где он родился или где наиболее для себя выгод приобрести надеется. Городам же покровительствовать более, нежели Селениям, никакой нет ни надобности, ни причины.

3) Мещане мало могут земледелием заниматься, потому что число Земель, принадлежащих к каждому Городу, не в соразмерности находится с числом Мещан. Земель мало, а Мещан много. Сие происходит от того, что все Мещане состоят приписанными к Городам. Сверх того рождается от сего и распространяется между Людьми мысль, что Земледелие есть последний из всех Промыслов и что все прочие почетнее, его между тем как Земледелие, будучи самое необходимейшее,

должно бы гораздо более быть в уважении и Почтении, особенно в России, коея главнейшее богатство именно в Земледелии состоит и

4) Торговля, дозволяемая Мещанам, стеснена чрезвычайным образом для них как тем обстоятельством, что все предметы выгодной Торговли предоставлены одним только купцам, так и тем, что Крестьяне, допускаемые до той же торговли, как и Мещане, сим последним большой делают Подрыв. От сего происходит, что Мещане удалены от выгодной Торговли, стеснены Крестьянами в мелочной и сверх того еще за сию даже мелочную платят подати совершенно не в соразмерности с купцами, которые в сравнении с своими правами гораздо менее Мещан в казну взносят.

Из всего здесь объясненного явствует, что прежнее Правительство не только не обращало благодетельного внимания на сословие Мещан, но даже, на против того, как будто с намерением выдумывало все постановления, могущие сие Сословие угнетать и превращать всех Мещан в Поденщики, которые бы с трудом могли доставлять себе дневное пропитание, и то без надежды на дни Старости и Болезни. Для отвращенья сего Зла постановляются следующие главные Правила, коих Верховное Правление обязывается привезти в полное и надлежащее исполнение:

1) Объявить, что Мещанство не будет более считаться отдельным сословием Народа и что Мещане, поступая в общий Состав Российского Гражданства, должны быть к Волостям приписаны и могут приписываться к любой Волости на основании общих правил, не имея обязанности непременно состоять к Городу приписанным.

2) Уничтожить Цехи и дозволить Мещанам заниматься той или теми отраслями промышленности, какие заблагорассудят для себя избрать и совокуплять и переменять оные как им угодно.

3) Распространить на Мещан все Права, даруемые новым порядком Вещей всякому Российскому Гражданину; а вместе с тем и взимание Податей с них устроить на основании общей Государственной Системы, для всех россиян приуготовляемой, и

4) Непременно уничтожить вышедшее в конце 1824-го года постановление, известное под названием Гильдейского и заключающее в себе все то, что Зловластие выдумать только могло для вреда народной Промышленности, покровительствования всем Злоупотреблениям и совершенного Угнетения беднейших классов Людей.

§ 9. Военные Поселяне.

Одна мысль о Военных Поселениях, прежним Правительством заводимых, наполняет каждую благомыслящую Душу Терзанием и Ужасом. Сколько пало невинных жертв для пресыщения того неслыханного Зловластия, которое с яростью мучило несчастные Селения, для сего заведения отданные! Сколько Денежных Сумм на сей предмет расточенных: все Силы Государства нарочито соединяя для Гибели Государства! И все сие для удовлетворения неистовому Упрямству одного Человека. Какие же предвещали Государству выгоды от учреждения Военных Поселений? Три Главные:

1) Что не будет более рекрутства существовать.

2) Что Воины получат оседлость и

3) Что продовольствие Армии Провиантом и фуражом ничего казне стоить не будет.

При рассмотрении всех обещанных выгод легко удостовериться можно, что сии выгоды суть или мнимые, или даже, напротив того, истинный вред и величайшее Зло:

1) Военные поселения могут от Рекрутства Народ освобождать единственно в Мирное время, а в Военное предполагается по самим постановлениям Военного Поселения наполнять Армию Рекрутами со всего Государства. Да иначе сие и быть не может, ибо в противном Случае, Полк, потеряв много людей на Войне и комплектующийся из одного своего Поселения, расстроил бы оное совершенно и даже бы мог уничтожить. Но вместе с тем и освобождение Народа от Рекрутства чрез посредство Военных Поселений делается мнимым, тем более что в то самое время от сей повинности не освобождает, когда она бывает самая тягостнейшая.

2) Ничего не может быть для Войска вреднее, как оседлость или безпрестанное нахождение каждого Воина в кругу своего Семейства, ибо таковое Состояние неминуемо изнежит оное и лишит Воинского Духа, приобретаемого единственно в сообществе начальников и товарищей, из коих составляется, так сказать, новое воинское Семейство. Родителям сохранение сына всегда важнее и милее казаться будет, чем все его Подвиги; и потому при объявлении войны будет поселенное Войско всегда с плачем и скорбью в поход выступать и разве только надеждою на Добычу утешаться. Сие тем справедливее, что при теперешнем Устройстве Государственного Порядка и при те-

перешней Величине Государства Внешние оного Сношения так многосложными сделались, что Войско не может в подробности знать всех обстоятельств, соделывающих Войну неизбежною, и, следовательно, не может в самих причинах к Войне черпать пламенную к оной охоту, которую посему найти может единственно в желании отличиться и славу приобрести. Сии же чувства подавляются оседлостью Войска.

Хотя продовольствие Армии, может статься, и могло бы чрез Военные Поселения устроено быть без особенных на то издержек со стороны Казны, но однако же Сие не значит, чтобы оно тогда ничего не стоило: ибо при возложении на Военные Поселения обязанности Армию продовольствовать избавляются они от всякого платежа каких бы то ни было Податей. Ежели же сравнить выигрыш казны от продовольствия Армии чрез военные Поселения с убытком казны от избавления Военных Поселений от всякого платежа Податей, то и полное получится удостоверение, что Сия Выгода есть совершенно мнимая. Из сего явствует, что из трех представленных доводов в пользу Военных Поселений одно заключает истинный вред, а два совершенно мнимую Пользу.

Обращая теперь взоры на несправедливость, Неудобства и худые Последствия, с Поселением Войска сопряженные, нельзя довольно надивиться, как могла таковая мысль когда либо пройти в ум, не лишенный совершенно всякого здравого рассудка. Не будем о сих соображениях здесь распространяться, ибо они так многочисленны, что целые стопы бумаг исписать бы должно было, дабы их исчислить, упомянем вкратце только о двух; из коих одно относится к Войску поселенному, а другое к Народу и Государству:

1) Никакое Правительство не может никогда право иметь отделить от общей массы народа часть оного, с тем чтобы на сию часть возложить, за исключением остальных, самую тягостнейшую и жесточайшую повинность, какова есть военная. Как можно до такой степени все чувства совести и справедливости отвергнуть, чтобы навеки некоторые Семейства назначить для войны со всеми их Детьми, внуками и вообще Потомством, На сии Семейства возложить исключительно повинность военной Службы и пролитие крови за Народ, коего они знают только потому, что за него всегда готовыми быть должны терять всех своих Детей, сих драгоценнейших предметов

Любви и Нежности. Разве Военные Поселяне не такие же чувства имеют, разве они не также Граждане нашего Отечества, разве они не те же права имеют на благоденствие, как и прочие Россияне, разве прочие Россияне не те же имеют обязанности к Отечеству, как и они, и разве защита Отечества не есть священная обязанность для Всех и Каждого. И потому ясным образом из сего можно вывезти заключение, что Военные Поселения суть самая жесточайшая Несправедливость, какую только разъяренное Зловластие выдумать могло.

2) Как Военные Поселения жестоки для подлежащих оным, так равно пагубны они для самого Государства: образуя в оном другое совсем особое Государство, которое имеет совсем отдельные и различные выгоды, не сохранило никакой связи с остальными частями и никакого не оставило в оных Залога в своей верности, имея при себе все, что ему мило и дорого, и чувствуя сверх того, что вся Сила у него находится в руках, ибо оно вооружено, между тем как остальное Государство против него без всякой находится Защиты.

Легко можно предвидеть, что если бы вся Армия была поселена и сей порядок был бы уже совершенно введен так, чтобы поселенные Войска к оному привыкли и из памяти их бы изгладилось всякое воспоминание о прежней связи Войска с Гражданами, то скоро бы поселения захотели управляться собственными своими начальствами и чиновниками, выбранными из их среды, чего никакая Дисциплина удержать бы не могла, и потом в скорости взглянули бы на Государство как на ближнюю добычу и, зная свою силу, овладели бы оным совершенно и разделили бы между собою, как варвары делили завоеванные Земли. Они снова бы представили нашествие Татар и притом гораздо опаснейшее, ибо сильнее и умнее бы их были и менее или даже и никакого противоборства найти бы не могли от беззаботных и безоруженных Граждан. Тогда подверглось бы Государство ужаснейшим бедствиям и превращениям, которые бы кончились введением феодального Зловластия и всеобщим Порабощением и Несчастием. Сии неизбежные от Военных Поселений последствия достаточно доказывают, что одна из Первейших обязанностей Временного Верховного Правления состоит в Уничтожении Военных Поселений и в освобождении от ужасного сего ига всех Селений, ныне к оным принадлежащих. На основании всего здесь сказанного обязывается Временное Верховное Правление:

1) В Военных Поселениях отделить Войско от Поселян, причислить Войско к общему Составу Армии на общих правилах и разместить войско по разным местам сообразно общему расквартированию Армии.

2) Привести Военные Поселения в общее Земледельческое Состояние, составить из оного Волости на основании общих правил, Военных Поселян признать Гражданами наравне со всеми прочими Россиянами, даровать им совершенно те же Права и устроить в прекра[ща]ющихся Военных Поселениях тот же образ Управления, как и в прочих местах России, и

3) Все Меры принять, какие только нужными и возможными окажутся, для доставления Военным Поселянам нужных Льгот и необходимых средств для поправления разоренных их Имуществ. А Вместе с тем и возвратить к Семействам всех Несчастных, Находящихся ныне по разным местам в ссылке и Заточении.

Подробности и частности сего мероприятия предоставляются распоряжениям и соображениям Временного Верховного Правления, обязывающегося сим предметом заняться с любо[вь]ю и старанием.

§ 10. Солдатские Дети.

Дети Солдат обязаны ныне поступать в военную Службу, подлежа подобно отцам своим Двадцатипятилетнему сроку и будучи от Родителей насильно в Военносиротские Отделения отбираемы немедленно по достижении семи лет от Рождения. Сие право разлучать Детей от Родителей, на веки их друг от друга отделить и всех Детей сих в войско помещать на Двадцатипятилетнее служение, начиная сей счет с Восемнадцатого года рождения каждого, основывало прежнее Правительство на том, что оно выдает родителям на каждого Кантониста половинный Паек, пока он при родителях находится, полагая, что сим количеством Муки оно у Отца и Матери откупает всякое право на Сына и на сего последняго неизбежную налагает Кабалу. Таковое Распоряжение доказывает ясно, что прежнее Правительство смотрело на Россиян как на собственность свою, считало только их Количество, и взирало только на пользу, которую от их Сил и Трудов для себя извлечь могло. В сих соображениях более всего содействовало Дворянство, радующееся, что Дети поступают в войско, дабы тем в Наборах реже или менее было надобности и через то бы оно более сохраняло

крепостных людей в своей власти для своих работ и своего Употребления. Все сие доказывает, что Россияне были до ныне несчастными жертвами зловластия прежнего Правительства и безжалостной, безрассудной, бессовестной Корысти дворянского Сословия.

Человек, посвятивший 25 лет своей жизни служению Отечеству в войске, так много перенес трудов и так часто подвергал жизнь и здоровье свое увечью и опасности, что Отечество вечно будет перед ним в Долгу и никогда не может в полной мере вознаградить его за таковые пожертвования. И у такового Человека отымают насильно Детей его, дабы подвергнуть их тем же прехождениям, коими полагал Отец, что он хоть то право приобрел, чтобы Детям своим быть Полезным и доставить им по крайней мере казенное Воспитание. И по сему постановляется Правилом:

1) Чтобы Солдатские Дети ни в каком отношении не зависели от военного Начальства, считались бы в тех волостях, к коим родители их принадлежат и всеми правами в оных бы пользовались наравне с прочими Россиянами, причем и в военную службу поступать бы могли на основании общих для всех правил, как будто бы их отцы не были солдатами.

2) Чтобы Военно-Сиротские отделения были уничтожены, и от ныне впредь Солдатские Дети более бы в оные не поступали, но оставались бы в полном распоряжении своих родителей при полках, командах, в волостях или как о том родители распорядятся по собственному своему желанию и Усмотрению.

Чтобы Солдатские Дети получали от Казны пропитание в продолжении всего времени, что их Отцы в службе находиться будут, а равным образом и воспитание в первоначальных основаниях оного, а потом и в Уездном Училище. По выходе отцов в отставку должны они Детей своих брать с Собою. Временному Верховному Правлению поручается сообразить все Частности и подробности сего мероприятия и привезти оное потом в надлежащее Исполнение.

Сие Постановление Действие свое иметь будет начиная с теперешнего времени, но что касается до Солдатских Детей, в Военно-Сиротских отделениях ныне уже находящихся, то всего может быть для России полезнее составить из них Педагогические Институты. Все Классы Людей чувствуют теперь в России большую потребность учиться и Просвещаться, главный Недостаток состоит в Хороших

Учителях, и потому образование и доставление таковых неизъяснимую пользу принесет. Сие могут исполнить теперешние Военно-сиротские Отделения, если преобразованы будут надлежащим порядком в Педагогические Институты. Для сего нужно составить в каждом Губернском Городе по одному таковому Институту и по оным распределить всех Солдатских Детей, уравнивая число оных в каждом Институте, как общее, так и по возрастам. Каждый из сих Институтов должен поручен быть особому Профессору для надзора и ведения Воспитания, и к каждому быть командировану надлежащему числу Учителей. Курс наук разделится на два отделения: В первом преподаваться будет все то, что нужно для учителя уездного Училища, а во втором все то, что нужно для учителя Губернского Училища. Все Воспитанники поступят с начала в Первое Отделение, в коем полный курс кончен быть имеет в три года. После сего трехлетия последует екзамен. Воспитанники, оказавшиеся в сем Екзамене могущими быть отличными Уездными Учителями поступят во второе Отделение, а прочие останутся в Первом. Тогда начнется новый курс в обоих Отделениях и продолжаться будет также три года, после коих новое последует испытание. Воспитанники, оказавшиеся могущими быть отличными Губернскими Учителями, будут выпущены из Института и к Учительским должностям в Губернских Училищах определены.

§ 11. Вольные Земледельцы.

Вольных Земледельцев имеется в России несколько родов: Вольные крестьяне, Малороссийские казаки, Панцарные Бояре, Однодворцы, Колонисты и разные другие. Они не подлежат одинаковым заключениям и мероприятиям; и потому все, что здесь сказано будет о вольных земледельцах, относится вообще до них всех без исключения.

Вольные земледельцы пользуются ныне различными правами, их Сословиям предоставленными, при чем разные роды сих Земледельцев между собою еще разнствуют в отношении к сим Правам, так что Малороссийские казаки имеют свои особенные Права, Панцарные бояры свои особенные, и так далее Однодворцы, Колонисты и все прочие. Нет надобности здесь входить в Подробность всех сих различий и разнообразий, ибо все они подвергнуты быть имеют одинаковым изменениям, и все Вольные Земледельцы имеют поступить в общий Состав Российского Гражданства на основании общих Правил. Все Права Мещанства и Купечества должны быть на них распро-

странены, равно как и все прочие права каждому Российскому Гражданину имеющие быть присвоенными; и вместе с тем имеют быть прекращены все те их частные права, которые окажутся не соответствующими новому Порядку Государственного Устройства или устраненными от общего Состава Прав Российского Гражданства.

Главнейшее Основание предполагаемого для России Гражданского бытия состоит в образовании Волостей и в распределении всех Россиян по Волостям. Сему распорядку имеют подлежать все Вольные Земледельцы; почему и обязывается Временное Верховное Правление составить по общим Правилам Волости из селений, обитаемых Вольными Земледельцами, или включить Сии Селения в Состав других Волостей, смотря на удобность и на обстоятельства, и потом самих Вольных Земледельцев расписать по Волостям на основании общих Правил, подвергая их тому же образу Правления и тем же законам и Постановлениям, как и всех прочих Россиян.

Земли, принадлежащие Вольным Земледельцам, могут на два рода быть разделены: одни составляют собственность целого общества или Селенья, другие составляют собственность частных Лиц. В главе о Политическом Состоянии Народа будет подробно изъяснено, почему, для чего и каким образом имеют все Земли вообще разделены быть в каждой Волости на две ровные части; из коих будет одна составлять общественную собственность, а другая частные Собственности. Таковому распорядку имеют быть подвергнуты ровным образом и земли Вольных Земледельцев. А по сему и обязывается В[ременное] В[ерховное] П[равление] разделить земли каждой Волости на две половины, из коих одной быть собственностью общественною, а другой собственностью частною. — Земля общественная имеет принадлежать Волостному обществу вообще, а Земля частная имеет составлять отдельную собственность Частных Лиц. В сем отношении нужным почитается следующие сделать определения:

Земли, коими ныне владеют Вольные Земледельцы, не везде состоят за ними записанными по купчим или другим письменным актам, и во многих местах владеют они сими Землями по преданиям, старым обычаям или правам Давности. По сему, ежели бы ограничиваться одними письменными актами и Документами при признавании Права обладания Вольных Земледельцев на Земли, коими они владеют, то большая из них часть лишилась бы совершенно всякой

Собственности. Принимая в соображение, что таковое Действие совершенное бы было зловластие, поставляется в обязанность Временному Верховному Правлению признавать право обладания не по одним письменным актам и Документам, но ровным образом и по праву Давности, признавая Действительность оного по Повальным обыскам. Учинив таким образом распределение всех Земель, снабдить владельцев письменными актами и потом уже на будущие времена повальных обысков в решение более не принимать: обратя при сем последнем учинении повальных обысков особенное внимание и особенное старанье на справедливое исполнение оных и совершенное устранение злоупотреблений, столь часто и столь сильно при сих случаях действующих.

Во многих Селениях и Волостях, населенных вольными Земледельцами, принадлежит ныне вся Земля или большая часть оной Всему Обществу вообще. А поелику Общественная Земля имеет по новому предположению составлять только половинную часть всей Земли волости, то в таковых волостях, где общественная Земля более половины всей Земли составлять будет, обязывается В[ременное] В[ерховное] П[равление] отделить от общественной Собственности ту часть Земли, которая половину всей Земли Волости превышать будет и сию отделенную часть раздать по ровным участкам в вечное потомственное владение членам того общества Вольных Земледельцев, коему вся Земля принадлежит.

Ежели где-нибудь необходимым окажется включить в Состав общественной собственности и частную Землю какого-нибудь Вольного Земледельца, то сей Вольный Земледелец имеет быть в полной мере за сию Землю вознагражден или денежною платою или выдачею ему в собственность из казенных Земель такового участка, который бы в ценности своей равнялся участку земли, у него отнятому. Все же земли, принадлежащие ныне в частную собственность Вольных Земледельцев, коих не нужным окажется включить в общественную Волостную собственность, имеют оставаться в вечном потомственном владении нынешних своих владельцев на основании общих Правил.

Все подробности сего распорядка имеет В[ременное] В[ерховное] П[равление] устроить Законодательными и исполнительными Действиями по внимательному соображению временных обстоятельств, частных случаев и местных Положений и руководствуясь неизменно и полномерно Правилами, здесь изложенными.

ЗАПИСКА П. А. ВАЛУЕВА АЛЕКСАНДРУ II О ПРОЕКТЕ РЕФОРМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО СОВЕТА[44]

13 апреля 1863 г.

Со времени первых революционных событий в Варшаве прошло тяжелых два года. Все испытано для улучшения дел в Царстве, — перемена лиц, изменение системы, полная отдельность местного управления, широкие реформы, передача гражданской администрации в руки поляка, назначение Наместником члена Императорского Дома, наконец, — сила оружия, — и все испытано безуспешно. Мы теперь далее от цели, чем может быть, были в феврале месяце 1861 года. Между тем, мятеж охватил, хотя доселе только в разбойничьих формах, западную окраину Империи; искусственно возбуждаемые симпатии к Польше возрастают; крики клеветников России раздаются все громче и выше; наконец, Европейские державы вмешиваются в дело. Нам предстоят на первый раз дипломатические объяснения, а затем война или уступки. Если мы до сих пор не покончили с Царством, то можем ли мы надеяться на скорый успех, когда на его сторону станут новые и громадные силы. Если поляки продолжали упорствовать при безмолвии и бездействии Европы, то можно ли ожидать покорности в то время, когда они увидели, что польский вопрос делается европейским и что у них не только есть ходатаи, но и будут союзники.

Не малодушие приводит к этим сомнениям, но хладнокровная оценка нашего положения. Мы опасаемся новой войны не столько потому, что западные державы сильны, сколько потому, что мы в последнее время чувствовали себя внутренно слабыми. Мы не можем быстро подавить мятежа, потому что мы проливаем кровь бережливо, а на это бережливое пролитие крови поляки решились. Их упорство очевидно и систематически направлено к тому, чтобы протянуть дело до европейского вмешательства. Это вмешательство, в свою очередь, неизбежно, если дело протянется. Мы даже не знаем достоверно, не замедлилось ли оно, между прочим, ожиданием того времени года, когда с открытием навигации оно может обнаружиться быстрее и решительнее. Между тем, каждый день стоит нам значительных пожертвований, поддерживает опасное брожение в Западном крае, теснее связывает запад-

ный вопрос с вопросом польским и чрез то увеличивает предстоящие нам затруднения. Если после всего того, что Вашим Величеством уже даровано Царству, после всех жертв, принесенных терпением и человеколюбием Вашего Величества делу охранения владычества России над Польшей, нужны уступки, то в чем могут заключаться оне, если не в том самом, чего западные державы будут домогаться для Царства. Если мы уступим теперь, в виду вооружающегося вмешательства иностранцев, нам трудно будет с достоинством отвечать на вопрос, почему мы не уступали ранее, и мы обрадуем наших клеветников и завистников, позволив им усвоить России вид коршуна, которого Европа спугнула с его добычи. Если же мы не уступим, — перед нами война, война, к которой мы исподволь не приготовились, и вместе с этой войной — необходимость быстро скрепить поколебавшиеся основы нашего могущества и найти в нас самих источник нужных нам сил. Смею думать, что пробудившийся, наконец, после двухгодового сна, русский патриотизм указывает на этот источник.

Два года патриотические чувства в русских безмолвствовали. Ни польские крамолы, ни клевета иностранцев, ни лживое искажение наших летописей не могли поколебать этого безмолвия. Ныне оно прекратилось. Долговременный сон нарушен. Голос, к звуку коего давно с нетерпением прислушивались вернопреданные слуги Вашего Императорского Величества, наконец, раздался и не только раздается в разных концах России, но отовсюду возносится к Престолу Вашего Величества. Там, где присущи чувства, о которых этот голос свидетельствует, — есть путь единения, есть основа могущества, есть источник сил, а с ними есть и залог победы.

Знаменательно пробуждение этих чувств. Оно вызвано не одною всеподданейшею преданностью Вашему Величеству, не одним ощущением оскорбленного национального достоинства и не одною заботою об охранении всецелости Государства. Тревожная, тяжкая мысль, что при быстром ходе событий Вашему Величеству могла бы представиться надобность в даровании Польше таких льгот или преимуществ, которые не были бы предоставлены коренным русским областям, — содействовала к возбуждению в высших слоях русского народа, полного и живого сознания его настоящего верноподданнического и патриотического долга. Эта мысль просвечивает даже в тексте подносимых Вашему Величеству адресов; но выражение ее еще

слышнее в общем говоре масс и в самых благонамеренных органах нашей прессы. Вот почему на сей раз патриотические чувства менее торопливо заявляются в тех частях Империи, которые не принадлежат к Русской народности, например, в Прибалтийских губерниях. Вместе с выражением нелицемерной преданности, глубокой покорности и безусловной готовности на всякие пожертвования, к Престолу Вашего Величества возносится полугласная мольба об оказании доверия к Вашему народу, о признании его способным оправдать это доверие, о даровании ему возможности доказать, что он его достоин.

Всемилостивейший Государь! Даруйте любезноверной Вам верноподанной России политическое первенство перед крамольною Польшей. Дайте России, на пути развития государственных учреждений, шаг вперед перед Польшей. Вы тогда еще теснее сдвинете вокруг Себя всех Ваших верных подданных. Вы действительно будете, по выражению Московского дворянства, «могущественнее Ваших Предшественников». Вы окончательно укрепите за Россиею возвращенное ей и омытое кровью целых поколений Западное родовое ее достояние. Вы заставите Западный край, наконец, обратиться лицом к Москве и стать тылом к Варшаве. Тогда Западный вопрос будет решен навсегда, и Польское дело навсегда проиграно.

Я позволил себе сказать, что мы опасаемся войны потому, что в последнее время чувствовали себя внутренне слабыми. Надлежит всмотреться в причины этой слабости. Финансовые язвы прежних лет еще не исцелены; пути сообщения не устроены; предпринятые Вашим Величеством великие и необходимые преобразования не приведены к окончанию; разрозненность в направлениях и действиях разных Правительственных ведомств не вполне устранена; все прежние связи внутреннего государственного строя поколеблены, а новые не установились на твердой почве; материальные интересы страдают; умы в волнении; между тем, революционная пропаганда, пользуясь обстоятельствами, усиливается подкопать самые основания гражданского порядка. Но смею думать, что во всем этом еще не заключается главной причины той слабости, которую мы доселе ощущали. Доколе чувства верноподданнической преданности Вашему Величеству и теплой любви к отечеству не поколеблены в массах и сохраняют прежнюю силу в огромном большинстве высших классов населения — в этих самых чувствах заключается твердая опора и неизсякаемый источник

сил. Главная опасность состояла в том, что последнее время положение этих чувств к делу, в среде разных явлений гражданской жизни, как будто парализовалось влиянием неблагоприятных обстоятельств и разнородных, большею частью, неопределенных стремлений и ожиданий, направленных к перемене общих условий нашего нынешняго быта. Насчет размеров частных видов и подробностей этой перемены, конечно, не было согласия мнений; но насчет ее необходимости почти не было разномыслия. Между Державною Особою Вашего Величества и Вашим Правительством как будто установилось различие. Вам, лично, все были преданы, но системе правительственных распоряжений как будто никто вполне не сочувствовал. Даже великие реформы, как например, судебная, оценивались односторонне, или рассматривались, как начало или задаток других, еще более существенных преобразований. Одна мысль, очевидно, обуяла умы. Она проявлялась различно и усваивала себе различные наименования, то в постановлениях сословных собраний, то в произведениях печати, то под видом «самоуправления», или «децентрализации», то в систематическом противопоставлении Правительства «обществу» или «народу», то в форме доктрины о «земстве» и панегириков прежним Земским Соборам. Но в сущности, эта мысль всегда и везде одна и та же. Она заключается в том, что во всех Европейских государствах разным сословиям предоставлена некоторая доля участия в делах законодательства или общаго государственного управления и что если так везде, то так должно сбыться и у нас. Установление начал сего участия считается признаком политического совершеннолетия; и эта мысль, постоянно возбуждаемая в огромном числе русских путешественников зрелищем того, что им представляется за границею, и в еще большем числе русских читателей не только русскою прессою, но и всеми произведениями печати на всех известных языках, — не может не иметь сильнаго и ежедневно возрастающаго влияния. Этим влиянием искусно пользуются революционные агитаторы. Они увлекают весьма многих и увлекают их весьма далеко, преимущественно потому, что этим многим не дозволено двинуться к той цели, которой они сами желали бы достигнуть. К счастью, эта цель, в понятиях и стремлениях огромного большинства, не постановляется вне пределов верноподданнического долга. Мысль о некотором участии в делах законодательства и общего государственного хозяйства не заключает в себе посягательства на Верховные права Самодержавной

власти Вашего Величества. В стремлении к этому участию выражается как бы желание приблизиться к Престолу Вашего Величества, занять место в ряду учреждений, коим непосредственно объявляется Ваша Высочайшая воля, принести Вам непосредственную дань гражданского труда и верноподданнической покорности. Просьбы о том уже возникали и впредь будут, несомненно, повторяться. Предложение Царскосельского Предводителя Платонова, отсроченное, но одобренное последним Губернским Дворянским Съездом в столице Вашего Величества, будет вслед за тем принято не только С.-Петербургским, но и другими Дворянскими Собраниями и не только этими Собраниями, но и будущими съездами представителей земства каждой губернии, призываемого к новой деятельности, на основании начал, Высочайше Вами одобренных для устройства земско-хозяйственных учреждений. Трудно будет постоянно отклонять подобные просьбы. Если же трудно их отклонить окончательно, то не лучше ли предупредить. В этих видах было уже повергаемо на Высочайшее благоусмотрение Вашего Величества предположение о призвании в Государственный Совет, для совещательного участия при обсуждении подведомых ему дел, известного числа представителей дворянского и городских сословий и нескольких членов высшего православного духовенства.

В настоящее время обстоятельства с новою силою указывают на пользу подобной меры. С одной стороны, пробудившиеся после долгого усыпления патриотические чувства особенно благоприятствуют ее принятию, и вместе с тем, как бы нуждаются в ней, для полного развития и для опоры при предстоящих им испытаниях. Верноподданные Вашего Величества уже ныне теснее сдвигаются вокруг Вас. Всякая Высочайшая милость, всякий знак Монаршего доверия будут приняты с сугубою, горячею признательностью. С другой стороны, при введении в действие земско-хозяйственных учреждений, настанет потребность в противодействии тем стремлениям к провинциальному сепаратизму, которые уже обнаружились в некоторых частях Империи. Это противодействие может быть оказываемо с надлежащим успехом только центральным учреждением, в котором частные интересы разных местностей были бы сопоставлены, в лице их представителей, с интересами других местностей, и которое само в себе изображало бы единство Государства и охраняло его всецелость.

Но со времени первоначального предположения о призыве в Государственный Совет сословных представителей, обстоятельства несколь-

ко изменились. Общее стремление к тому участию в делах государственных, о котором выше сего упоминалось, обнаружилось с большею силою. После недавних С.-Петербургских выборов и записки Платонова, нельзя ограничиться тем числом представителей и тем способом их призыва, которые первоначально имелись в виду. Для сохранения последовательности в общем ходе предпринимаемых по указаниям Вашего Величества преобразований, кажется необходимым связать дело нового устройства Государственного Совета с делом устройства новых земско-хозяйственных учреждений. Из сего следует, что призываемые в Государственный Совет представители земства должны быть выборные от местных земских учреждений. Далее следует, что представители и тех частей Империи, на которые не распространяется устройство означенных учреждений, например, от Сибири, Кавказского края и Прибалтийских губерний, равным образом, должны быть назначаемы по выбору. При сем возникает вопрос, не следует ли допустить особых выборных от дворянских сословных собраний, доколе они сохранят отдельное существование, — хотя, впрочем, потребность в этих особых выборных сомнительна. Наконец, по случаю значительного числа лиц, которые были бы призваны к участию в делах Совета, представляется еще другой вопрос: возможно ли учредить из всех его членов одно общее собрание или же следует разделить его на два собрания, и если разделить, то на каких именно основаниях. Подробности и даже существенные частности столь важного дела, конечно, не могут быть взвешены и определены с первого раза в тот краткий срок, который Вашим Величеством мне дарован для представления настоящих соображений. Но если Вашему Величеству благоугодно будет удостоить одобрением их основную мысль, если Вы окончательно соизволите на проведение в исполнение этой мысли и если Вы изволите признать удобным и полезным объявить о том 17 числа сего месяца, — то надлежит, по крайней мере, установить главные начала предполагаемой меры и разрешить особый вопрос о порядке оглашения состоявшегося по сему предмету Монаршего благоизволения Вашего Величества.

Коренные начала, на основании коих было бы допущено, в известных пределах, участие представителей разных сословий в делах общего государственного управления, могли бы, по моему крайнему разумению, быть следующие:

1. Означенное участие должно быть только совещательное.

2. Собрание представителей должно быть приурочено к Государственному Совету потому именно, что и он имеет только совещательное участие в разрешении подведомых ему дел.

3. Участие сословных или земских представителей обнимает вопросы законодательные и распространяется на главные вопросы по части государственного хозяйства, как то: на разсмотрение государственной приходно-расходной сметы и на установление новых налогов.

4. Представители земства или сословий призываются из всех частей Империи, кроме Царства Польского и Великого Княжества Финляндского.

5. В тех частях Империи, где имеют быть введены в действие земско-хозяйственные учреждения, представители избираются местными земскими собраниями. В прочих областях для их выбора устанавливаются особые правила.

6. Призыв представителей в Государственный Совет совершается не прежде, как по введении в действие новых земско-хозяйственных учреждений.

7. Число представителей должно быть по возможности ограничено. Не предстоит надобности в отдельных представителях от городов. При определении числа их для каждой области Государства (примерно от 2-х до 4-х на губернию), может быть установлено известное соотношение между выборными от уездов и выборными от городов.

8. Изъятие может быть допущено для столиц и для значительнейших торговых или губернских городов, каковы Одесса, Рига, Киев.

9. Представители не получают никакого денежного вознаграждения от казны.

10. Их участие в делах Государственного Совета ограничивается в течение каждого года известным сроком. Сообразно с сим распределяются и дела Совета на два разряда: на дела, которые могут быть разрешаемы без оного или только при содействии нескольких из них.

11. Порядок делопроизводства установляется с принятиеем надлежащих предосторожностей на тот конец, чтобы за членами совета по назначению от Правительства была сохранена надлежащая доля влияния на ход дел и на составляемые по оным постановления. Формы представления дел на Высочайшее разрешение Вашего Величества и Высочайшего утверждения постановлений Совета должны остаться, по возможности, без изменения.

12. В состав Государственного Совета призываются, в одно время с представителями от земства или сословий, но по непосредственному Высочайшему избранию, некоторые члены высшего духовенства.

В отношении к порядку обнародования Высочайшей воли Вашего Величества, представляется несколько отдельных вопросов:

I. Благоугодно ли будет Вашему Величеству объявить о всех главных началах будущего участия, предоставляемого сословным или земским представителям в делах государственного управления, — или же ограничиться кратким заявлением основной мысли об этом участии, кратким указанием на предметы, которых оно должно касаться, — и общею оговоркою, что подробности дела имеют быть определены впоследствии. Последнее кажется более удобным.

II. Благоугодно ли будет Вашему Величеству объявить, что призыву представителей должно предшествовать устройство земско-хозяйственных учреждений. Это кажется необходимым. При сем можно бы заявить Высочайшую волю, чтобы приступлено было без замедления к рассмотрению в Государственном Совете проекта об означенных учреждениях, а затем ко введению оных в действие.

III. Благоугодно ли будет повелеть заранее упомянуть о некоторых мерах, которые подлежали бы внесению на рассмотрение преобразованного Совета, в новом его составе, например, о пересмотре постановлений, относящихся до иноверных исповеданий. Подобное заявление имеет свои неудобства, но и представляет некоторые выгоды, между прочим, именно в отношении к Западному краю, к его латинскому населению и к общему впечатлению, которое это заявление произвело бы в Европе.

IV. Благоугодно ли будет Вашему Величеству придать официальному акту обнародования Вашей воли больший или меньший характер торжественности. В первом случае надлежало бы дать означенному акту форму Манифеста. Во втором, что казалось бы более удобным, можно ограничиться Высочайшим Указом или Рескриптом, данным Председателю Государственного Совета или Министру Внутренних Дел, ибо они оба, по их званию, призываются к непосредственному и ближайшему в этом деле участию. Форма Указа, кажется более удобною, чем форма Рескрипта.

До проектирования самого текста Рескрипта, Указа или Манифеста, необходимо получить Высочайшие по всем сим вопросам Вашего Императорского Величества указания.

ПРОЕКТ НОВОГО УЧРЕЖДЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО СОВЕТА (П. А. Валуева)

1863 г.

Глава I. Состав и внутреннее устройство Государственного Совета

§ 1. В порядке государственных установлений Совет составляет сословие, в коем дела по всем частям управления, в главных их отношениях к законодательству, соображаются и чрез него восходят к Верховной Императорской Власти (действовавшего Учреждения Гос. Сов. ст. 1).

§ 2. Государственный Совет составляется из особ, Высочайшею доверенностью в сословие сие призываемых. Каждый из членов, при вступлении в Государственный Совет, подписывает присягу по особо установленной форме (ст. 2).

§ 3. Члены Государственного Совета могут иметь звания в порядках судебном и исполнительном (ст. 3).

§ 4. Членами Государственного Совета могут быть назначаемы по благоусмотрению Его Величества, и высшие лица духовного звания.

§ 5. Число членов Государственного Совета зависит от Высочайшего усмотрения Его Величества.

§ 6. Министры, главноуправляющие отдельными частями и обер-прокурор Св. Синода суть члены Государственного Совета по их званию (ст. 4 дополн.).

§ 7. В Государственном Совете председательствует один из членов, особо к тому Его Величеством назначенный (ст. 6 измен.).

§ 8. Назначение председателя в Государственном Совете возобновляется ежегодно (ст. 7).

§ 9. Государственный Совет составляется: 1) из Департаментов; 2) из Общего Собрания (ст. 8).

§ 10. Департаментов в Государственном Совете полагается четыре: 1) законов; 2) дел военных; 3) дел гражданских и духовных; 4) государственной экономии (ст. 9).

§ 11. Каждый департамент составляется из назначенных в оный, по Высочайшему усмотрению, председателя и членов не менее пяти (ст. 10 измен.).

§ 12. Если в Департаменте, за отлучкою или болезнью, останется менее трех членов, то в таком случае должны быть составлены Временные Соединенные Департаменты, дабы заседание состояло всегда по крайней мере из трех присутствующих (примеч. к ст. 10).

§ 13. Распределение председателей и членов по департаментам возобновляется ежегодно (ст. 11 измен.).

§ 14. Председатели Департаментов заступают место председателя Государственного Совета, в случае его отсутствия или болезни, когда не будет к тому назначен Его Величеством иной член Государственного Совета (ст. 15 изм.).

§ 15. Министры, главноуправляющие, обер-прокурор Св. Синода и члены духовного звания не могут быть ни председателем Государственного Совета, ни председателями его департаментов (ст. 10 изм.).

§ 16. В Департаменты, по усмотрению их, могут, быть приглашаемы к совещанию и лица посторонние, от коих, по свойству дела, можно ожидать полезных объяснений (ст. 12).

§ 17. Члены Совета, не назначенные к заседанию в Департаментах, присутствуют лишь в Общем Собрании (ст. 13).

§ 18. Общее Собрание составляют все члены Совета, как заседающие в Департаментах, так и не присутствующие в оных (ст. 14).

§ 19. При Государственном Совете учреждается съезд государственных гласных.

§ 20. Съезд государственных гласных составляется:

I. Из гласных, избираемых на определенный срок Губернскими земскими собраниями.

II. Из гласных, назначаемых по выбору, порядком ниже сего указанным, на тот же самый срок, от обеих столиц, от некоторых других городов и от тех частей Империи, на которые не распространяется Действие положения о земских учреждениях.

III. Из гласных, назначаемых Высочайшею властью, особо на каждый съезд, из числа лиц, означенных ниже в [ст.] 30.

§ 21. Число выборных гласных определяется прилагаемым у сего росписанием.

§ 22. Число гласных, назначаемых Высочайшею властью, полагается не свыше одной пятой числа выборных гласных.

§ 23. На съезде государственных гласных председательствует один из членов Государственного Совета, по назначению Его Император-

ского Величества. В помощь председателю — съезд избирает из своей среды двух вице-председателей, которые утверждаются в сем звании Высочайшею властью.

§ 24. Назначение председателя и выбор вице-председателей возобновляется при каждом съезде.

§ 25. Министры, главноуправляющие и обер-прокурор Св. Синода имеют право присутствовать на съезде гласных и принимать участие в его совещаниях, но при подаче голосов от них голоса не отбираются.

§ 26. Гласные, избираемые земскими собраниями, избираются на 3 года, но первый выбор производится на один год. Избираемы могут быть не только члены губернского земского собрания, но и другие лица, соединяющие условия, которые требуются для выбора в уездные гласные. При сем наблюдается, чтобы по крайней мере один гласный был избран из числа членов губернского собрания.

§ 27. Гласные от столиц избираются на те же сроки общими думами из числа городских гласных.

§ 28. Гласные от городов, поименованных в расписании, приложенном к 21-му, избираются:

1. В городах, где введено новое городское устройство общими Думами, из числа местных домовладельцев, или лиц купеческого сословия, хотя и не владеющих домами, но производящих в тех городах торговлю по свидетельствам 1 гильдии не менее 3-х лет сряду;

2. В городах, где еще не введено нового устройства, собраниями городских обществ, из числа тех же лиц, о которых упоминается в предшедшем пункте.

§ 29. Порядок выбора гласных от тех частей Империи, на которые не распространяется действия Положения о земских учреждениях, имеет быть определен особыми, для каждой из них, правилами.

§ 30. Гласные, назначаемые Высочайшею Властью, могут быть избираемы как вообще из числа лиц, соединяющих в себе условия, постановленные для выбора гласных, так и из числа лиц, не удовлетворяющих этим условиям, но по своим специальным знаниям, или приобретенной на службе опытности, могущих принять полезное участие в занятиях съезда.

§ 31. Съезд Государственных Гласных созывается ежегодно Высочайшим Указом к сроку, в том Указе определяемому.

§ 32. Съезд Гласных открывается и закрывается, по особому каждый раз на то Высочайшему повелению, Министром Внутренних Дел.

§ 33. Вице-Председатели Съезда и 14 Гласных, особо избираемых Съездом для каждого из дел, на обсуждение его предложенных, заседают, с правом голоса, в Общем Собрании Государственного Совета, когда те дела в нем рассматриваются.

§ 34. Государственным Гласным не полагается, по исполнению возложенных на них обязанностей, никакого денежного содержания.

§ 35. Для производства дел по Государственному Совету, состоит при оном Государственная Канцелярия, управляемая Государственным Секретарем (ст. 16).

§ 36. При каждом Департаменте, в составе сей Канцелярии, состоит Статс-Секретарь с помощниками его и прочими чинами по штату (ст. 17).

§ 37. При Съезде Государственных Гласных состоит особый Статс-Секретарь с одним помощником и прочими чинами по штату Государственной Канцелярии. Кроме того, Съезд избирает из своей среды трех секретарей, для исполнения обязанностей, ниже сего определенных (§§ 93, 102, 105, 122).

§ 38. Присутствия в Департаментах назначаются их Председателями, по мере поступления дел и приготовления оных к докладу (часть ст. 18).

§ 39. В делах, требующих общего двух или трех департаментов соображения, учреждаются, по сношению председателей, соединенные заседания (ст. 19).

§ 40. Заседания Общего Собрания Государственного Совета имеют положенные дни. Назначение заседаний чрезвычайных или отмена обыкновенных, по роду и количеству подлежащих дел, зависит от усмотрения Председателя (ч. 1 ст. 18).

§ 41. Дни для заседаний Съезда Гласных назначаются по соглашению Председателя Съезда с Председателем Государственного Совета и Председателями его Департаментов.

§ 42. В Департаментах Члены Совета занимают места по старшинству чинов, но Председатель в Департаменте всегда имеет первое место. В соединенных заседаниях Департаментов (§ 39) председательствует всегда тот из Председателей, в Департамент которого по-

ступило первоначальное дело, разсмотрению подлежащее, хотя бы он был младший в чине (ст. 20).

§ 43. В Общем Собрании порядок заседаний есть следующий:

1. Председатель Государственного Совета имеет место в середине; по правую его сторону занимают места Члены, не принадлежащие к Департаментам, а по левую министры, Главноуправляющие и Обер-Прокурор Св. Синода; против председателя Совета, начиная от места, назначенного для чтения дел, занимают по правую сторону Председатели Департаментов и за ними тех Департаментов Члены, а по левую — Члены Совета духовного звания.

2. Члены Совета Гласных, присутствующие в Совете, занимают места за особым столом, против Председателя.

3. Государственный Секретарь имеет стол посреди залы, также против Председателя Совета. При нем за особыми столами находятся: а) Статс-Секретарь того Департамента, по которому дело докладывается; б) Помощник Статс-Секретаря, докладывающий дело и в) Помощник Статс-Секретаря, кратко записывающий выслушиваемые дела (ст. 21 изм.).

§ 44. В Собрании Государственного Совета, в назначенные дни, обязаны непременно являться все Члены, исключая токмо случаи болезни или случаи законных нужд. Если Член Совета не может быть в присутствии Общего Собрания, то должен предварить о сем Государственную Канцелярию, с извещением о причине, для отметки в подносимых Государю Императору мемориях (ст. 22 и примеч.).

§ 45. В заседаниях Съезда Гласных Председатель и Вице-Председатели имеют места за особым столом, по правую сторону которого находятся столы для Статс-Секретаря по Делам Съезда, с его Помощником, и для Секретарей Съезда, а по левую — места для Министров, Главноуправляющих и Обер-Прокурора Св. Синода. Гласные занимают места против Председателя.

Глава II. Предметы ведомства Государственного Совета и распределения их между департаментами

§ 46. В порядке государственных дел, от разрешения и утверждения Верховной Императорской Власти зависящих, поступают предварительно на уважение Государственного Совета предметы, в нижеследующих статьях означенные (ст. 23 изм.).

§ 47. На уважение Государственного Совета, без участия Государственных Гласных, поступают:

1. Объявление войны, заключение мира и другие важные внешние меры, когда, по усмотрению обстоятельств, могут оне подлежать предварительному общему соображению (ст. 23, п. 6).

2. Дела, требующие в законах, уставах и учреждениях объяснения истинного смысла (ст. 23, п. 3).

3. Общие внутренние меры, в чрезвычайных случаях приемлемые, когда оне принимаются во время отсутствия съезда гласных или по существу своему не подлежат предварительной огласке (ст. 23, п. 5 измен.).

4. Дела о сверхсменных кредитах, испрашиваемых по разным частям управления на основании особо постановленных для сего правил, когда кредиты испрашиваются вне сроков съезда гласных или по свойству предмета, до которого они относятся, не подлежат преждевременному оглашению.

5. Все дела, по коим отчуждается какая-либо часть государственных доходов, или имуществ, в частное владение (ст. 23, п. 9).

6. Дела о вознаграждении частных лиц за имущества, на государственные нужды отбираемые (п. 9).

7. Новые предположения о доходах и расходах городов и ежегодные сметы столичных дум (п. 11).

8. Дела об учреждении компаний на акциях, когда им испрашиваются особые преимущества или исключительные привилегии (п. 13).

9. Дела о привилегиях на открытие, изобретения или усовершенствования в искусствах, мануфактурах, или ремеслах, равно на введение в России изобретений или усовершенствований, сделанных в чужих краях (п. 14).

10. Дела о сложении недоимок и казенных взысканий (п. 16).

11. Дела о возведении в дворянство, об утверждении в почетных дворянства и классных достоинствах (княжеском, графском и баронском) и о лишении офицерских чинов за преступления (п. 17).

12. Производство следствий над Министрами и Генерал-Губернаторами, в случае обвинений, удостоенных предварительно Высочайшего уважения (п. 18).

13. Дела, при разрешении коих в Общем Сената Собрании не составится узаконенного большинства голосов, или когда с решением его не согласится Министр Юстиции (п. 19).

14. Дела по разногласию Общаго Сената Собрания с Военным Советом, когда при исчислении голосов Членов сего Совета совокупно с голосами Сенаторов, не составится узаконенного большинства; или с большинством, в сем порядке исчисленным, не согласится Министр Юстиции (п. 20).

15. Дела, по искам частных лиц не подведомственные Адмиралтейств-Совету Департамента и зависящие от них учреждения, в случае несогласия Сената с мнением Адмиралтейств-Совета (п. 21).

16. Доклады Сената об отмене или пересмотре прежних его судебных решений (п. 22).

17. Дела, пю особым Высочайшим повелениям, вносимые на рассмотрение Государственного Совета при участии Государственных Гласных (п. 23 дополн.).

§ 48. На уважение Государственного Совета при участии Государственных Гласных поступают:

1. Все предметы, требующие нового закона, устава или учреждения (ст. 23 п. 1).

2. Предметы внутреннего управления, требующие отмены, ограничения или дополнения прежних положений (п. 2).

3. Меры и распоряжения общие, приемлемые к успешнейшему исполнению существующих законов, уставов и учреждений (п. 4).

4. Общие внутренние меры, в чрезвычайных случаях приемлемые, кроме случаев, означенных в § 47, п. 3 (п. 5 доп.).

5. Ежегодные сметы общих государственных доходов и расходов, способы их уравнения, назначение новых издержек, в течение года встретиться могущих, кроме случаев, определенных в § 47, п. 4, и чрезвычайные финансовые меры (п. 7 доп.).

6. Сметы и раскладки земских повинностей и раскладки общественного сбора с крестьян, водворенных на государственных землях (доколе сии крестьяне находятся в ведении особого управления) (п. 10 изм.).

7. Все вообще штаты, в том числе издаваемые временно и в виде опыта, за исключением штатов таких временных установлений, кои учреждаются на определенный срок для окончания дел прежнего времени, для приведения в порядок какой-либо части, для исполнения какого-либо временного поручения и т. п. (Ср. Учр[еждение] Ком[итета] Мин[истров] ст. 14, п. 5) (п. 12).

8. Ежегодные отчеты о государственных доходах и расходах (п. 15).

9. Дела, вносимые в Государственный Совет из Главного Комитета по устройству сельского состояния, из Комитетов Кавказского и Сибирского и из Остзейского Комитета.

10. Дела, возникающие по ходатайствам земских собраний и отдельных сословий о своих нуждах и пользах.

11. Дела по устройству железных дорог с гарантиею от Правительства.

12. Дела, по особым Высочайшим повелениям вносимые (ст. 23, п. 23).

§ 49. Из вышеозначенных предметов (§§ 47 и 48) изъемлются:

1. Дела, кои особенно предоставлены непосредственному докладу Министров.

2. Дела, кои подлежат соображениям Комитета Министров, Комитета Кавказского, Комитета Сибирского, Главного Комитета по устройству сельского состояния, Остзейского Комитета, или разсмотрению и разрешению Правительствующего Сената, или же не превышают собственной власти Министров, на основании учреждений, уставов и законов.

3. Наконец, все дополнения и пояснения законов, или меры усовершенствования законодательства, собственно до военного и морского ведомств относящиеся, когда оне никакой связи с прочими частями государственного управления не имеют или когда входят в состав какого-либо общего государственного управления, но относятся исключительно до части искусственной или технической: дела сего рода представляются на Высочайшее усмотрение непосредственно от военного Совета или от Адмиралтейств-Совета по принадлежности предметов (ст. 24, п.п. 1, 2 и 4).

§ 50. Все дела, в §§ 47 и 48 означенные, распределяются между Департаментами Совета в следующем порядке:

1. В Департамент Законов входит все то, что по существу своему составляет предмет закона.

2. В Департамент Военных Дел входят предметы Министерств Военного и Морского.

3. В Департамент Гражданских и Духовных Дел входят дела юстиции, управления духовного и полиции.

4. К Департаменту Государственной Экономии принадлежат предметы общей промышленности, наук, торговли, финансов, земских повинностей, казначейства и счетов (ст. 25, п.п. 1–4).

§ 51. Если в одном Департаменте накопится значительное число особенно важных и обширных дел, то от Председателя Государственного Совета зависит передать некоторые из них в другой Департамент, менее обремененный (ст. 26).

Глава III. Порядок и производство дел в Государственном Совете

Отделение I. Порядок вступления и производства дел в Департаментах и на Съезде Государственных Гласных

§ 52. Все дела, в Государственный Совет поступающие, входят в Государственную Канцелярию и присылаются на имя Государственного Секретаря (ст. 27).

§ 53. Дела, вносимые в Государственный Совет из общих собраний Правительствующего Сената, сопровождаются достаточным числом экземпляров тех самых печатных записок, по коим они докладывались в Сенате, с присовокуплением в них решений Сената или последовавших по тем делам разных мнений (прим. к ст. 27).

§ 54. О всех поступивших делах Государственный Секретарь доводит до сведения Председателя Государственного Совета.

§ 55. В отношении к дальнейшему движению дел, смотря по тому, подлежат ли они рассмотрению Государственного Совета при участии Государственных Гласных, или без их участия, соблюдаются нижеследующие правила:

1. По делам, подлежащим рассмотрению, без участия Гласных.

§ 56. Все дела, предоставленные соображению Государственного Совета, сначала в Департаменты его, по свойству их и принадлежности (ст. 28).

§ 57. Из сего (§ 56) изъемлются те дела, кои общими положениями, ниже сего изображенными или особенными Высочайшими повелениями, предназначаются непосредственному уважению Общего Собрания Совета (ст. 29).

§ 58. Дела поступают в Совет или от Министров, или по особенным Высочайшим повелениям. Те и другие по присылке их к Государственному Секретарю, доведении о них до сведения Председателя Совета и распределения по Департаментам, — изготовляются к докладу в Государственной Канцелярии (ст. 30 изм.).

§ 59. Председатели назначают дела, подлежащие в каждом собрании рассуждению Департамента, по степени их настоятельности и по мере приготовления оных к докладу (ст. 31).

§ 60. Председатели открывают и закрывают собрания Департаментов (ст. 32).

§ 61. Дела в Департаментах предлагаются Статс-секретарями и читаются, по их распоряжению, или помощниками Статс-секретарей, или Экспедиторами. Государственный Секретарь в собраниях Департаментов находится лишь тогда, когда признает сие за нужное (ст. 33).

§ 62. Все рассуждения Членов в собрании Департамента обращаются к лицу Председателя, который, при сих рассуждениях, излагает существо вопроса и силу вопроса и охраняет надлежащий порядок и единство предмета. Впрочем, порядок рассуждений в Департаменте учреждается, применяясь к тем правилам, какие для Общего Собрания ниже сего поставлены (ст. 34).

§ 63. Министры не обязаны присутствовать по делам их в Департаментах, исключая дел о земских повинностях, кои рассматриваются Департаментом Государственной Экономии не иначе, как в присутствии четырех министров: Финансов, Государственных Имуществ, Внутренних Дел и Уделов. Но Министры могут, когда признают нужным, представлять изъяснения свои Департаментам, или лично, или чрез Товарищей, или чрез Директоров и Управляющих теми частями, к коим принадлежит предмет рассуждения. Равномерно Департаменты, когда признают нужным, могут чрез своих Председателей приглашать Министров в свои собрания для совещаний. Наконец, если Председатель Государственного Совета признает необходимым присутствие кого-либо из Министров при слушании дела в Департаменте, то он также делает распоряжение о приглашении его в заседание Департамента (ст. 35 и примеч.).

§ 64. Если Министр пожелает или сам присутствовать при первоначальном слушании в Департаменте его представления (ст. 35), или доверить сие своему Товарищу, то предваряет о сем Государственного Секретаря при самом внесении дела, и тогда благовременно извещается о дне и часе, к докладу оного назначенных (ст. 36).

§ 65. Директоры и другие Управляющие частями, от Министров в Департаменты присланные, оставляют собрание, как скоро окончены будут нужные по делам изъяснения (ст. 37).

§ 66. По делам частным Департаменты все заключения свои основывают единственно на силе существующих законов. Но когда усмотрится неполнота закона или неимение оного, и неполноту сию, или недостаток, нельзя будет исправить совокупно с решением частного дела, то, вместе с разрешением сего последнего, законодательный вопрос поставляется также в виду II-го Отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии, для соображений его при дополнении или составлении закона на будущее время (ст. 40).

§ 67. По каждому, выслушанному в Департаменте делу составляется отдельный журнал (ст. 41).

§ 68. В журнале означаются: 1) содержание дела; 2) главные предметы рассуждения; 3) причины, уваженные Департаментом; 4) заключение (ст. 42).

§ 69. В журнал, сверх общего, принятого Департаментами заключения, вносятся и мнения Членов, с оным не согласившихся. Но если бы кто из Членов пожелал свое мнение изложить с большею подробностью, то, заявив о его сущности в самом заседании, он должен потом представить сие мнение в течение недели, и тогда оно, смотря по удобности, или также вводится в состав журнала, или прилагается к нему особо (ст. 43).

§ 70. Заключение в журнале излагается так точно, как оно должно перейти потом в окончательное исполнение (ст. 44).

§ 71. Журналы подписываются сперва Председателем и потом Членами, по старшинству их. Каждый журнал скрепляется по листам статс-секретарем того Департамента (ст. 45).

§ 72. Когда Департамент, без бытности Министра, постановит заключение, противное его представлению, или сделает в нем существенную перемену или дополнение, тогда, смотря по важности дела, или представляет о сущности своего заключения лично объясняться с Министром статс-секретарю, управляющему делами того Департамента, или передает Министру проект своего журнала формальным порядком, чрез Государственного Секретаря. Если затем Министр согласится с заключением Департамента, то в журнале именно о сем упоминается; а если он останется при своем мнении, то причины сему объясняет или чрез того же статс-секретаря, или письменно в особом отзыве (ст. 46).

§ 73. Если Министр согласится с Департаментом (§ 72), он подписывает и журнал его, против подписи прочих Членов; если же останется при особом мнении и пожелает изъяснить оное письменно, то обязывается представить таковое в течение недели со времени сообщения ему заключения Департамента или передачи проекта журнала (ст. 47 доп.).

§ 74. Департамент, по сообщении ему противного мнения Министра, снова рассматривает дело и если убедится сим мнением, то переменяет свой журнал; в противном же случае или означает кратко в журнале, что не убедился в надобности отступить от прежнего заключения, или подробно объясняет, по каким именно причинам и основаниям при оном остался; самое же мнение Министра, смотря по обширности его, вносится в общее собрание либо в составе Департаментского журнала, либо в приложении к оному (ст. 48).

§ 75. Положения Департаментов, заключающие в себе изъяснение точного разума существующих законов и приложение их к частным случаям и не предполагающие нового закона, устава или учреждения, ни отмены прежних постановлений или дополнения их, — не поступают в Общее Собрание, но представляются в мемориях непосредственно на Высочайшее усмотрение (ст. 49).

§ 76. От действия сего правила (§ 75) изъемлются дела 1) по коим в Департаменте произойдет разногласие; 2) по коим Департаментом отменяется решение Сената или мнение большинства Сенаторов; 3) по коим Департамент не согласен с представляющим Министром, и Министр, с своей стороны, не убедится заключением Департамента. В сих трех случаях, дела, по разсмотрении их в Департаментах, входят на уважение Общаго Собрания, хотя бы и принадлежали к разряду исчисленных в предшедшей статье (ст. 50).

§ 77. Непосредственно в Департаментах, не только без перехода в Общее Собрание, но без представления на Высочайшее усмотрение, оканчиваются: 1) дела, вносимые в Совет лишь для собственного его сведения; 2) дела, по коим представление Министра, вследствие соглашения с ним, ему возвращается как бы не состоявшееся, или представляется ему сделать предварительное распоряжение, например: собрать справки или снестись сперва с другим ведомством и пр.; 3) дела, которым, неприкосновенно к их существу, дается лишь за-

конное в ходе направление, когда самое направление сие, по свойству его, не требует Высочайшего разрешения (ст. 51).

§ 78. Проекты и представления, Министрами внесенные, если в Департаментах последуют на них замечания, с коими сами Министры согласятся, возвращаются к сим последним, для исправления, также по собственному Департаментов заключению (§ 77) и вносятся в Общее Собрание уже впоследствии, по получении их вновь и по надлежащей проверке (ст. 52).

§ 79. В Департаменте Государственной Экономии некоторые дела о земских повинностях разрешаются им самим, в присутствии Министров, поименованных в § 63, на основании Устава о сих повинностях; прочие дела, смотря по роду и существу их, на основании принятых по Государственному Совету правил, или представляются на Высочайшее Его Императорского Величества утверждение в мемориях Департаментов, или же вносятся в Общее Собрание Государственного Совета (прим. к ст. 52).

2. По делам, подлежащим рассмотрению при участии Гласных.

§ 80. Все правила, в предшедших § 56–79 постановленные, сохраняют свою силу и в отношениях к делам, подлежащих рассмотрению при участии Государственных Гласных, но с нижеследующими, однако же, изъятиями и дополнениями.

§ 81. Всякое из дел, в § 48 означенных, должно быть рассмотрено отдельно в подлежащем Департаменте Государственного Совета и на Съезде Гласных.

§ 82. От усмотрения Председателя Государственного Совета зависит передать дело первоначально на обсуждение Съезда, с тем, чтобы оно впоследствии поступило на рассмотрение Департамента, или наоборот, первоначально на рассмотрение Департамента с тем, чтобы оно впоследствии поступило на заключение Съезда.

§ 83. Если дело первоначально передается на заключение Съезда, то Государственный Секретарь препровождает все поступившие по оному бумаги к Председателю Съезда.

§ 84. Председатель заявляет Съезду о поступивших делах и распоряжается отпечатанием относящихся до них бумаг в нужном числе экземпляров, для раздачи Гласным.

§ 85. После получения Гласными упомянутых в предшедшей статье бумаг, Председатель Съезда, смотря по свойству и степени спеш-

ности дела, предлагает на разрешение Съезда вопрос, следует ли дело назначить к докладу в настоящем его виде, или предварительно передать оное на рассмотрение и заключение особой Комиссии, избранной из среды Гласных.

§ 86. Комиссии, смотря по свойству дел, могут быть назначаемы в более или менее многочисленном составе, от 5 до 11 Членов.

§ 87. Избрание Комиссий производится следующим порядком:

1. Председатель, по соглашению с двумя Вице-Председателями и двумя Секретарями Съезда, предлагает список Членов Комиссии на утверждение Собрания. При составлении списка обращается внимание на то, чтобы по возможности были назначаемы в Комиссии не только лица, более или менее специально ознакомленные с предметом подлежащего рассмотрению дела, но и представители различных мнений или воззрений, обнаружившихся между Членами Съезда. Кроме того, в список включается всегда число имен, тремя более против предполагаемого состава Комиссии.

2. Если со стороны Съезда не последует возражений, то Комиссия составляется из предложенных на основании предшедшего пункта кандидатов, за исключением трех последних по порядку обозначения имен в списке.

3. Если Съезд изъявит по большинству голосов, желание баллотировать предложенных в Члены Комиссии Гласных, то производится баллотировка и назначаются те Члены, которые, из числа предложенных на основании п. 1, получат наибольшее число голосов.

4. Если Съезд пожелает дополнить список, предложенный ему, на основании п. 1, то по предложению, сделанному кем-либо из Гласных и принятому простым большинством Собрания, в список может быть включено до трех новых имен, и затем баллотировка производится, как изъяснено в п. 3-м.

§ 88. Председатель Съезда извещает о назначении Комиссии того Министра или Главноуправляющего, до которого относится рассматриваемое дело, для назначения от себя Комиссара, который, присутствуя в Комиссии по приглашению ее Председателя, мог бы сообщать ей нужные сведения и объяснения.

§ 89. Председатель Комиссии избирается ею из числа ее Членов. Кроме того, Комиссия избирает из своей среды Секретаря, который ведет краткие журналы ее заседаний и затем принимает на себя как

составление окончательного заключения по разсмотренному докладу, так и доклад этого заключения в Общем Собрании Съезда.

§ 90. Помощник Статс-Секретаря при Съезде Государственных Гласных лично передает Комиссии относящиеся до дела бумаги и, присутствуя на первом ее заседании, кратко излагает сущность означенного дела и присовокупляет к тому те объяснения, которые сочтет нужными. Дальнейший доклад дела возлагается на Секретаря Комиссии.

§ 91. По делам, по которым не будет назначено особых Комиссий (§ 85), доклад представляется в Общем Собрании Съезда Помощником Статс-Секретаря.

§ 92. Очередь дел, назначенных к докладу, устанавливается Председателем Съезда.

§ 93. Журналы заседаний Съезда ведутся его Секретарями (§ 37).

§ 94. Председатель Съезда руководит его совещаниями и охраняет в нем надлежащий порядок. Ему содействуют Вице-Председатели и Секретари. По всем возникающим в отношении к порядку делопроизводства и словесных прений сомнениям или недоразумениям — решение Председательствующего есть окончательное.

§ 95. Совещание Съезда Государственных Гласных происходит изустно. Чтение письменных мнений не допускается. Письменно могут быть излагаемы только особые мнения, приобщаемые к журналу заседания, на основании правил, ниже сего постановленных (§ 105), и заключающие в себе только повторение или развитие того, что было изустно заявлено во время заседания.

§ 96. Все разсуждения Членов Собрания обращаются к лицу Председателя.

§ 97. Член, желающий вступить в разсуждение по предложенному делу, заявляет о том, встав с своего места, и ожидает разрешения Председателя, которое дается чрез возвещение имени того Члена Собрания, который желает высказать свое мнение.

§ 98. Если в одно время встанут с своих мест несколько Гласных, то Председатель устанавливает между ними очередь. Министрам, Главноуправляющим и Обер-Прокурору Святейшего Синода принадлежит предпочтение по праву из званий.

§ 99. Все члены Собрания объясняют свои мнения, стоя, но не сходя с своих мест.

§ 100. Никто из Членов не может по одному и тому же предмету изъяснить своего мнения более одного раза. Соблюдению сего правила не подчиняются только:

1. Министры, Главноуправляющие и Обер-Прокурор Святейшего Синода, которые, когда они присутствуют на Съезде, имеют право во всякое время представлять оному те уважения, которые сочтут нужными.

2. Председатель особой Комиссии, на которую Съездом было возложено предварительное рассмотрение дела, и Секретарь этой Комиссии.

3. Члены Собрания, которые желают устранить недоразумения, возникшие вследствие неточного выражения или неточного уразумения их мнений, и которые на то получают особое разрешение председателя.

§ 101. Все заключения Съезда постановляются простым большинством наличных голосов.

§ 102. Когда есть сомнение насчет формы постановки вопроса, текст оного излагается письменно, по указаниям Председателя, одним из Секретарей и затем прочитывается Собранию.

§ 103. Всегда постановляются в такой форме, чтобы Гласные могли отвечать на оные простым утверждением или отрицанием, т. е. словами: да, — или нет.

§ 104. В случае сомнения насчет того, в пользу какого разрешения склонилось большинство, голоса отбираются открыто Секретарем Съезда. Результат подачи голосов объявляется, по распоряжению Председателя, одним из Секретарей.

§ 105. Члены, не согласные с мнением большинства и заявившие о том во время происходивших до подачи голосов совещаний, имеют право требовать, чтобы их особые мнения были приобщены к журналу заседания. Для сего они обязаны в то же самое заседание предварить о своем намерении Секретаря, ведущего журнал, и затем доставить к нему в трехдневный срок письменное изложение означенных мнений.

§ 106. Каждое заседание Съезда Государственных Гласных начинается чтением и утверждением (по предварительном буде нужно будет дополнении или исправлении) проекта журнала предшедшего заседания и оканчивается объявлением перечня дел, состоящих на очереди к следующему заседанию.

§ 107. Дела, по которым состоялись окончательные заключения Съезда Государственных Гласных, препровождаются Председателем Съезда к Председателю того Департамента Государственного Совета, в котором означенные дела должны подлежать дальнейшему рассмотрению.

§ 108. Если при рассмотрении дела в Департаменте (§ 80) большинство Членов оного в чем-либо не согласится с заключением Съезда Гласных, и Министр или Главноуправляющий, к ведомству коего дело принадлежит, разделит мнение большинства, то Председатель Департамента сообщает о предметах разномыслия Председателю Съезда Гласных для вторичного предложения дела, в отношении к этим предметам, на обсуждение Съезда.

§ 109. При вторичном обсуждении на Съезде дело докладывается без предварительного обращения оного в подлежащую Комиссию, состоящим при Съезде Статс-Секретарем. К заседанию приглашается Статс-Секретарь Департамента Государственного Совета для представления, буде сочтет нужным, надлежащих объяснений.

§ 110. После постановления заключений Съезда по вопросам, вторично предложенным его обсуждению, Председатель Съезда сообщает означенные заключения Председателю Департамента Совета.

§ 111. Засим Департамент постановляет, со своей стороны, окончательное по предложенному делу заключение.

§ 112. Если большинство Членов Департамента (§ 108) согласится с заключением Съезда, или если Министр или Главноуправляющий, к ведомству коего дело принадлежит, с этим заключением согласен, хотя и не согласен с мнением большинства Департамента, то заключение Департамента равным образом считается окончательно состоявшимся, и о предметах разномыслия между некоторыми Членами оного и Съездом Гласных не предлагается на вторичное обсуждение Съезда, порядком, в §§ 108–110 указанным.

§ 113. В журнале Департамента должно быть упомянуто о согласии Гласных. Самое содержание сего заключения, смотря по обширности его, излагается или в самом журнале, или в особом приложении, как постановлено для мнений Министров (§ 74). Если дело было вторично передано на обсуждение Съезда, то о сем, равным образом, должно быть упомянуто в журнале.

§ 114. Затем все дело, вместе с журналом Департамента, препровождается Председателем оного к Государственному Секретарю, для внесения в Общее Собрание Государственного Совета.

§ 115. Если по усмотрению Председателя Государственного Совета (§ 82) дело первоначально должно поступить на рассмотрение подлежащего Департамента Совета, то Государственный Секретарь препровождает все поступившие по оному бумаги к Председателю означенного Департамента.

§ 116. По рассмотрении дела в Департаменте, состоявшийся в нем журнал препровождается, вместе с другими по делу бумагами, Председателем Департамента к Председателю Съезда Государственных Гласных.

§ 117. Подвергается обсуждению на Съезде порядком, выше сего указанным (§§ 84–197).

§ 118. Если Съезд Государственных Гласных в чем-либо не согласится с предложением Департамента, то Председатель Съезда сообщает о предметах разногласия Председателю Департамента, для вторичного предложения на его рассмотрение дела, в отношении к этим предметам.

§ 119. При вторичном обсуждении дела в Департамент приглашаются в присутствие оного два депутата от Съезда Государственных Гласных, для нужных с их стороны объяснений. Депутаты избираются Съездом посредством баллотировки, из числа нескольких Гласных, к тому приглашенных Председателем.

§ 120. После постановлений заключений Департамента по вопросам, вторично предложенным на его обсуждение, Председатель Департамента сообщает означенные заключения Председателю Съезда Гласных.

§ 121. Засим Съезд постановляет, с своей стороны, окончательное по подлежащему делу заключение.

§ 122. В окончательном изложении постановлений Съезда должно быть упомянуто о согласии или несогласии с его положением Департамента Государственного Совета и с мнением подлежащего Министра или Главноуправляющего по предмету бывшего в рассмотрении дела. Если дело было вторично передано на обсуждение Департамента, то о сем равным образом должно быть упомянуто. Постановления Съезда излагаются в форме особого журнала, применя-

ясь к форме журналов Департаментов Совета. Журнал подписывается Председателем и Вице-Председателями Съезда и скрепляется состоящим при нем Статс-Секретарем и выборными Секретарями. Составление журнала, на основании журналов заседаний, возлагается на Секретарей. Тот же самый порядок изложения постановлений Съезда соблюдается и в отношении к делам, поступающим первоначально на его рассмотрение, на основании правил, постановленных выше сего в §§ 83–107.

§ 123. В случае разногласия с Департаментом или с Министром, или с Главноуправляющим, положение Департамента, или мнение Министра или Главноуправляющего, может быть изложено, смотря по обширности его, или в самом журнале, или в особом приложении.

§ 124. Затем все дело, вместе с журналом Съезда, препровождается Председателем оного к Государственному Секретарю для внесения в Общее Собрание Государственного Совета.

Отделение III. Порядок вступления и производства дел в Общем Собрании

§ 125. Дела в Общее Собрание Совета или поступают из Департаментов (§§ 75, 76, 114) или из Съезда Гласных (§ 124).

§ 126. Следующие два рода дел вносятся в Общее Собрание Совета, не поступая предварительно в Департаменты: 1) общие внутренние меры, в чрезвычайных случаях приемлемые, когда оне принимаются в отсутствии Съезда Гласных, или по существу своему не подлежат предварительной огласке (§ 47, п. 3 изм.); 2) внешние важные меры, когда, по существу их, признано будет нужным представить их предварительно общему уважению Совета (ст. 54 изм.).

§ 127. Председатель Государственного Совета назначает Дела, предлежащие его рассмотрению в каждом Общем Собрании (ст. 55).

§ 128. По назначении к докладу дел, поступивших из Общих Сената Собраний, ко всем Членам рассылаются экземпляры тех печатных записок, коими дела сии сопровождаются при внесении в Государственный Совет. Сверх сего на усмотрение Председателя предоставляется назначать к печатанию, для такого же сообщения членам, прежде доклада в Общем Собрании, проекты положений и уставов, особенно сложных и важных, когда они не требуют совершенной тайны (ст. 56).

§ 129. Министры должны присутствовать в Общих Собраниях Государственного Совета не только по делам их ведомств, но и по всем прочим. Для объяснения дел, они могут представлять директоров и управляющих теми частями, к коим принадлежит предмет рассуждения (ст. 57 изм.).

§ 130. Лицо, предоставленное Министром для объяснения дел, занимает место подле Государственного Секретаря (ст. 58).

§ 131. Обязанность присланного Министром директора или другого лица, есть представлять все нужные объяснения по делам, к части его принадлежащим; но он не имеет права совещательного голоса и оставляет Собрание, как скоро окончатся требуемые от него объяснения (ст. 59 изм.).

§ 132. О делах, назначаемых к докладу в Общем Собрании совета, дается каждый раз знать Министрам, по принадлежности (ст. 60).

§ 133. Если Министр после извещения в Общее Собрание не прибудет, то дело слушается без него (ст. 61).

§ 134. Министр, в случае препятствия присутствовать в Государственном Совете по делам, до его Министерства относящимся, может благовременно предварить о сем Государственного секретаря. В сем случае, если Министр пожелает, дела его могут быть отложены до следующего заседания, и Государственный секретарь объявляет о причине исключения их из доклада (ст. 62 изм.).

§ 135. Если Министр встретит препятствие прибыть и в следующее заседание, то Председатель Государственного Совета, судя по роду и степени важности или настоятельности означенных дел, либо снова их отлагает, либо, разрешая доклад, предоставляет Министру поручить, вместо себя, присутствовать своему товарищу (ст. 63 изм.).

§ 136. В тех случаях, когда Министры и Главноуправляющие отдельными частями не могут, по болезни, или по каким-либо другим причинам, присутствовать в Государственном Совете, вместо их вообще присутствуют их товарищи. Они присутствуют не по одним только делам, до их ведомств касающимся, но по всем вообще (ст. 65 прим. изм.).

§ 137. Общие Собрания Государственного Совета назначаются отдельно для дел, рассматриваемых без участия Государственных гласных, и для дел, рассматриваемых при их участии (§§ 33, 47, 48).

§ 138. Когда Общее Собрание назначено для слушания дел при участии гласных, Государственный секретарь благовременно извещает о сем Председателя съезда Государственных гласных и распоряжается передачею в состоящий при съезде отдел Государственной Канцелярии 18 экземпляров всех печатных записок или журналов по делам, к слушанию назначенным. Из числа этих экземпляров 16 передаются гласным, имеющим присутствовать в Совете на основании § 33, а 2 оставляются при делах съезда.

§ 139. Присутствующие, на основании § 33, в Общем Собрании, кроме Вице-Председателей съезда, 14 гласных избираются им заранее, вслед за окончанием рассмотрения подлежащего дела на самом съезде. Они избираются баллотировкою списка из 20 гласных, предлагаемого Председателем по соглашению с Вице-Председателями и Секретарями. В случае отсутствия или болезни одного из выбранных гласных в день заседания место его заступает один из остальных 6-ти гласных, значившихся по баллотировочному списку.

§ 140. Общее Собрание Государственного Совета открывается и закрывается Председателем Государственного Совета (ст. 64).

§ 141. Заседания в Общем Собрании Совета открываются чтением его положений, получивших Высочайшее утверждение, и других Высочайших повелений, подлежащих ведению или исполнению предшедшего заседания, и затем начинается доклад дел (ст. 65).

§ 142. Дела, к докладу назначенные и в предшедшем заседании возвещенные, предлагаются Государственным секретарем и читаются, по его распоряжению, статс-секретарями или их помощниками (ст. 66).

§ 143. Доклад дел совершается чтением журналов (§§ 113, 114, §§ 122–124) департаментов или съезда Государственных гласных (ст. 67 изм.).

§ 144. Чтение никем не прерывается до самого его окончания, и словесные во время оного замечания или рассуждения воспрещаются (ст. 68 изм.).

§ 145. По окончании чтения, Председатель того Департамента, к коему принадлежит это дело, или Председатель съезда гласных, присовокупляет нужные объяснения и установляет существенные предметы рассуждения. Государственный секретарь дополняет их или повторением нужных статей чтения, или объяснением приложе-

ний, в деле находящихся. Сим основываются сущность дела и вопросы, к разрешению предлежащие (ст. 69).

§ 146. В делах, входящих в Общее Собрание непосредственно, предварительные объяснения принадлежат Председателю Совета (ст. 70 изм.).

§ 147. По прочтении дела, каждый член Собрания может требовать пояснения или повторения тех статей, кои представляются неясными. Государственный секретарь обязан представить сии изъяснения (ст. 71).

§ 148. После сего начинаются рассуждения по порядку статей или вопросов, к разрешению предлежащих (ст. 72).

§ 149. Член, желающий вступить в рассуждение по предложенному делу, встав со своего места, объявляет о том Председателю Совета, который возвещает о том Собранию, для приглашения прочих членов ко вниманию (ст. 73).

§ 150. Каждый член объясняет свое мнение стоя (ст. 74).

§ 151. Все рассуждения членов обращаются к лицу Председателя, который, предлагая один вопрос после другого, охраняет надлежащий порядок и единство предмета, и, в случае разнообразия мнений, для соглашения их излагает существо и силу вопроса (ст. 75).

§ 152. Словесные рассуждения членов излагаются каждым из них отдельно, так, чтобы голос одного не был прерываем голосом другого. Если два или несколько членов в одно время изъявят желание изложить свое мнение, то Председатель дает первенство слова старшему из них по чину (ст. 76).

§ 153. Никто из членов не может по одному и тому же предмету изъяснять своего мнения более одного раза.

§ 154. Ограничению, постановленному в § 153, не подчиняются:

1) Министры, Главноуправляющие отдельными частями и Обер-Прокурор Св. Синода.

2) Председатель того Департамента Совета, в котором дело подлежало предварительному рассмотрению, а в случае отсутствия Председателя старший из членов Департамента.

3) Председатель съезда Государственных гласных, по делам, бывшим в рассмотрении съезда, а при отсутствии Председателя старший из Вице-Председателей.

4) Члены Собрания, которые желают устранить недоразумения, возникшие вследствие неточного выражения ими самими или неточного уразумения другими их мнений, и которые на то получают особое разрешение Председателя.

§ 155. Рассуждения, удаляющиеся от вопроса и существа дела, обращаются к оному Председателю Совета, который, при повторении сих отступлений, прекращает самое рассуждение и переходит к предмету последующему (ст. 77).

§ 156. Когда все статьи рассуждения будут таким образом пройдены, и предмет достаточно соображен, председатель закрывает рассуждение, вопрошает о мнениях и объявляет окончательно принятое заключение. Сие заключение вносится в журнал (ст. 78).

§ 157. В случае предметов особенной важности, председатель имеет право суждения по выслушанному делу отложить до следующего заседания, дабы члены могли предварительно ближе ознакомиться с подробностями и, если кто из них признает за нужное, прочесть в совете самое дело (ст. 79).

§ 158. Для собирания голосов, в случае разномыслия, содержатся особые печатные списки членам. Для присутствующих в Общем Собрании Совета Государственных гласных составляется каждый раз дополнительный список. В списках против имени каждого помощник статс-секретаря отмечает кратко: согласен с таким-то заключением, или подает особое мнение. По отобрании голосов, председатель возвещает число их, по каждому мнению составившееся (ст. 80).

§ 159. В случае разномыслия, наблюдается вообще следующий порядок:

1. В журнал вносятся два лишь мнения, именно, что столько-то членов полагают одно, а столько-то другое.

2. В журнал вносятся и дополнения, которые одни или несколько членов признают нужным сделать, но не иначе, как только в подкрепление одного из двух вышеозначенных мнений.

3. Если кто, не соглашаясь с двумя мнениями, в журнал вносимыми, пожелает представить особое мнение, то должен заявить о сущности оного в то же самое заседание, когда дело выслушано и обсуждено.

4. Особые мнения должны быть письменные. Члены присылают их к государственному секретарю не позже, как чрез 7 дней и накануне

дня, для следующего заседания назначенного, дабы можно еще было, в случае надобности, собрать справки или приготовить объяснения.

5. Особое мнение прочитывается в совете после проекта журнала, к коему оно относится, но прежде его подписания.

6. По прочтении особого мнения, председатель предлагает вопрос: признает ли за сим Государственный Совет нужным обратиться к новому о деле суждению.

7. Если большинство голосов отзовется утвердительно (п. 6), то открывается новое совещание и проект журнала изменяется или дополняется тем, что будет снова постановлено.

8. Если напротив, большинство голосов отзовется отрицательно, то каждому члену, который пожелает присоединиться к особому мнению, сие представляется, не стесняясь прежде объявленным заключением; но самый журнал предшедшего заседания дополняется только тем, что Государственный Совет, по выслушании особого мнения, таким-то членом представленного, не убедился в надобности приступить к новому о деле суждению, а столько-то членов (если есть) согласились с тем мнением. Засим никакое уже новое мнение по предмету бывшего суждения не приемлется, а выслушанное в совете особое мнение представляется на Высочайшее усмотрение в списке, при мемории совета.

9. Особое мнение, по которому совет не признал за нужное возобновить суждений о деле, не иначе может впоследствии поступить к его соображению, как в том случае, если бы Государь Император за благо признать изволил повелеть совету рассмотреть вновь дело, не стесняясь прежним решением (ст. 81).

§ 160. При конце заседания, председатель, или от лица его государственный секретарь, возвещает предметы будущего собрания (ст. 82).

§ 161. Журналы в Общем Собрании совета суть двояки. В первый журнал вносятся все постановления, Высочайше утвержденные, и другие Высочайшие повеления, совету предъявленные. Он составляется по истечении каждой трети года и подписывается одним председателем и государственным секретарем. Журналы второго рода суть особые по каждому заседанию и в них означаются положения совета по делам, уважению его представленным. Сии журналы подписываются председателем и всеми членами собрания, в обсуждении дела участвовавшими. Сперва подписывают оные члены совета, по

старшинству их чинов, а затем государственные гласные, если по роду дел они в обсуждении их участвовали. Журналы скрепляются государственным секретарем (ст. 83 изм.).

§ 162. Журналы второго рода составляются отдельно по каждому делу, не сливая одного с другим. Для хранения, каждый подписанный журнал Общего Собрания присоединяется к тому, в коем изображено мнение департамента или съезда государственных гласных (ст. 84 изм.).

§ 163. В случае разногласия, при внесении в журналы, по порядку, в § 159 предписанному, двух только мнений означаются имена членов, к тому или другому присоединившихся, и таким же образом означаются члены, подавшие особое мнение, равно как и те, кои с ним согласились (ст. 85).

§ 164. Заключение в журнале Общего Собрания, если оно содержит в себе не одно безусловное утверждение заключения департамента, излагается так точно, как оно должно перейти потом в окончательное исполнение. То же самое соблюдается в отношении к заключениям съезда гласных. При разных мнениях, к каждому также должно быть присовокуплено положительное заключение, дабы в случае Высочайшего утверждения одного из них, заключение сие могло быть перенесено в исполнительную бумагу в том же самом виде, в каком находилось в журнале (ст. 86 дополн.).

§ 165. Журналы Общего Собрания не должны быть рассылаемы для подписания по домам: члены, которые по каким-либо законным причинам не могли присутствовать на день подписания журналов, подписывают их в одно из следующих затем заседаний, но в таком случае никаких уже возражений против существа или редакции тех журналов от них не приемлются (ст. 87).

§ 166. В Государственной канцелярии содержится особая ведомость всем делам, поступившим на рассмотрение Государственного Совета. В ведомости обозначается, в особых графах, когда дело поступило, когда передано в подлежащий департамент или съезду гласных и когда из них возвращено. В дни Общих Собраний ведомость должна находиться на столе государственного секретаря, и каждый из членов Государственного Совета имеет право оную просматривать.

Глава IV. Пространство власти и образ действия Государственного Совета

§ 167. Все законы, уставы и учреждения в первообразных их начертаниях (с изъятиями, выше в § 49 постановленными) предлагаются и рассматриваются в Государственном Совете и потом, действием Самодержавной власти, поступают к предназначенному им совершению (ст. 88).

§ 168. Государственный Совет, в делах, ему предлагаемых, пользуясь всею свободой мнений, обязан со всею точностью вникать в силу вопросов, не удаляться от существа их и, не предаваясь влечению посторонних и неопределительных мыслей, основывать свое заключение на суждениях положительных (ст. 89).

§ 169. Мнение Государственного Совета вообще всегда должно содержать в себе определительное заключение по делу, бывшему предметом суждения; иначе оно не может быть поднесено на Высочайшее усмотрение. Посему, когда в делах уголовных, по особым уважениям, признано будет возможным облегчить участь осуждаемого, тогда мера облегчения должна быть определяема в самом мнении совета; без положительного же означения сей меры, Монаршее снисхождение не испрашивается (ст. 91).

§ 170. Когда Государственный Совет усматривает, что в деле, из Сената поступившем, есть такие документы, кои вовсе не были в виду оного при решении дела, то Совет может таковое дело обратить в Сенат к новому рассмотрению и решению (ст. 92 изм.).

§ 171. Кроме предметов, выше в §§ 77 и 78 исчисленных, все прочие решения Государственного Совета приводятся в исполнение не иначе, как по Высочайшем их утверждении (ст. 93).

§ 172. Собственноручному Высочайшему утверждению подлежат следующие дела:

1. Всякий новый закон, устав или учреждение (не разумея, однако, под сим пояснения или пополнения существующих узаконений).

2. Установление налогов, или уничтожение оных.

3. Возведение в дворянское достоинство, подтверждение в сем достоинстве по доказательствам происхождения, лишение оного и лишение классных или офицерских чинов за преступления.

4. Новые (постоянные) штаты разных управлений и ведомств.

5. Мнение Совета по росписи государственных доходов и расходов.

6. Отчуждение частной собственности на государственное или общественное употребление (ст. 94 изм.).

§ 173. Все прочие дела, Государственным Советом решенные, по предварительном, о них в порядке следующею за сим главою установленном докладе Императорскому Величеству, приводятся в исполнение по объявляемым Председателем Совета Высочайшим повелениям (ст. 95).

§ 174. Председатель и Члены Государственного Совета не могут принимать прошений и дополнительных документов или актов по делам, в Совет поступающим, и предлагать их в каком бы то ни было виде Совету (ст. 96 изм.).

§ 175. Никакое дело, Совету предложенное, не может быть сообщено вне оного без особенного на то Высочайшего дозволения; но каждый Член может истребовать дело для особенного прочтения в самом Совете (ст. 97).

§ 176. В случае продолжительного и дальнего отсутствия Императорского Величества, Государственный Совет уполномочивается действовать с тою властью, какая на сей случай присвоена ему будет. Степень и пределы сей власти определяются каждый раз особым Высочайшим повелением (ст. 98).

Глава V. Порядок и представление дел на Высочайшее усмотрение

§ 177. Положения Государственного Совета представляются на Высочайшее усмотрение Государственным Секретарем или в мемориях Общих Собраний, или в мемориях Департаментов (ст. 99).

§ 178. Мемория Общаго Собрания составляется по каждому заседанию отдельно и содержит в себе: а) означение лица председательствовавшего и числа присутствовавших Членов; б) поименное означение Членов Государственного Совета, не присутствовавших, с показанием против каждого причин; в) сущность предложенных Совету Высочайших повелений, когда таковые есть; г) перечневое означение числа подписанных в том заседании журналов; наконец, содержание выслушанных дел, с заключением по оным Департаментов, Съезда Государственных гласных, когда дело было в его рассмотрении, и Общего Собрания Совета (ст. 100 допол.).

§ 179. Содержание выслушанных дел излагается в возможной краткости, но таким образом, чтобы оно представляло полное и ясное обозрение всех обстоятельств, подлежащих суждению и решению (ст. 101).

§ 180. В случае разногласия, разные мнения прописываются в мемории в тех самых выражениях, в которых они занесены в журнал. Особые мнения прилагаются.

§ 181. Мемория Общего Собрания составляется по данной форме и подносится на Высочайшее усмотрение в установленный срок, за подписанием Председателя Государственного Совета, Председателей Департаментов и Государственного Секретаря. К этим подписям присоединяется подпись Председателя Съезда Гласных, если дело было в его рассмотрении (ст. 102 доп.).

§ 182. Если в котором-либо заседании Председатель Государственного Совета не присутствовал, то мемория подписывается, во главе прочих, лицом, занимавшим его место (ст. 103 доп.).

§ 183. Мемории Департаментов составляются по мере окончания в них дел, не подлежащих переносу в Общее Собрание, и представляются на Высочайшее усмотрение по мере подписания журналов (ст. 104).

§ 184. Мемории Департаментов также составляются по данной для них форме и также подписываются Председателем Государственного Совета, или заступающим его место, всеми Членами подлежащего Департамента и Государственным Секретарем; но в них не помещается ничего иного, кроме содержания решенных дел, с последовавшими в Департаментах заключениями (ст. 105 доп.).

§ 185. Все положения, уставы и учреждения, в Государственном Совете рассмотренные и представляемые, при мемориях оного, на Высочайшее утверждение, подписываются Председателем Совета (ст. 106 изм.).

§ 186. В каждом новом уставе, положении или отдельном узаконении должны быть означаемы статьи Свода Законов, которые оным изменяются или вовсе отменяются (ст. 107).

Глава VI. Образ исполнения дел по Государственному Совету

§ 187. Все предметы, содержащие в себе закон, устав или учреждение, излагаются в виде Манифестов, указов и пр. по существующим на то общим формам, за собственноручным подписанием или утверждением Императорского Величества (ст. 108).

§ 188. Положения по прочим делам, требующим собственноручного Высочайшего утверждения, ежели заключение Государственного Совета единогласно или Государь Император изволит принять заключение большинства, излагаются в виде мнений, по следующей форме:

Мнение Государственного совета

1. Существо дела, весьма кратко, в виде оглавления или вопроса.

2. Уважения, Советом принятые, если нужно сделать оные общеизвестными.

3. Решение буквально, как оно изложено в журналах. Подпись Председателя Государственного Совета (ст. 109 и прим.).

§ 189. Высочайшее собственноручное утверждение на таковых мнениях (§ 188) излагается словами: «Быть по сему» (ст. 110).

§ 190. Государственный Секретарь выставляет место и время утверждения. На списке подписывается:

С подлинным верно: Государственный секретарь.

Поверял: статс-секретарь того Департамента, по которому дело, или главного комитета по устройству сельского сословия, или Комитетов Сибирского и Кавказского (§ 200), или Съезда Государственных Гласных, по принадлежности (ст. 111 доп.).

§ 191. Если, напротив, по делам, требующим собственноручного Высочайшего утверждения, при происшедшем в Совете разногласии, Государь Император изволит принять заключение меньшого числа голосов, или по предмету сего же рода, единогласно, или с разногласием в Совете решенному, постановить особенную резолюцию, — то исполнение совершается именным указом, в следующей форме.

По возникшей в Правительствующем Сенате (или таком-то Министерстве) сомнению (или вопросу) о том-то (или: рассмотрев поднесенный Нам от Правительствующего Сената доклад, по такому-то делу, либо разногласие, последовавшее в Правительствующем Сенате по такому-то делу), рассмотрев последовавшее в Государственном Совете заключение (или разные мнения) и уважив то и то (здесь приводятся уважения, соответствующие решению), Повелеваем: (тут обозначаются слова того мнения, которое Государь Император утвердить изволит, или которое, по особой редакции, удостоено Высочайшего одобрения (ст. 112).

§ 192. По всем прочим делам, не требующим собственноручного Высочайшего утверждения, исполнение на основании § 173, совер-

шается в виде объявляемых Председателем Государственного Совета Высочайших повелений (ст. 113).

§ 193. Если дело сего рода (§ 193) решено в Государственном Совете единогласно, то исполнение имеет следующую форму: Его Императорское Величество, воспоследовавшее мнение в Общем Собрании (или в таком-то Департаменте) Государственного Совета, по делу о том-то, или о таком-то, Высочайше утвердить соизволил и повелел исполнить. Подпись Председателя; месяц, число и год, когда им подписано исполнение.

Выписано из журналов такого-то или таких-то Департаментов и Общего Собрания. № (по кн. исход.).

Мнение Государственного Совета. (Оно выписывается из журналов Департаментов и Общего Собрания). Подлинное мнение подписано в журналах Председателем и Членами.

С подлинным верно: Государственный Секретарь.

Поверял: Статс-Секретарь (подлежащего Департамента, ст. 114).

§ 194. Сию же самую форму имеет исполнение и в том случае, когда, при происшедшем в Совете разногласии, Государь Император изволит утвердить мнение большинства голосов (ст. 115).

§ 195. Но ежели по делу сего рода Государь Император соизволит принять мнение меньшего числа голосов, или по предмету, единогласно или с разногласием в Совете решенному, постановит особенную резолюцию, то Высочайшее повеление излагается в объявленном указе следующим образом:

Его Императорское Величество, рассмотрев последовавшее в Государственном Совете заключение (или разные мнения) по такому-то делу или вопросу, и уважив то и то (т. е. обстоятельства, на коих основывается Высочайшее повеление), Высочайше повелеть изволил: (здесь прописывается решение так, как сказано выше об Именных Указах).

Подпись Председателя; месяц, число и год, когда им подписано исполнение (ст. 116).

§ 196. Высочайшие повеления, собственно к Государственному Совету относящиеся, об определении его Членов и высших чинов Государственной Канцелярии, имеют следующий вид:

Государственному Совету.

Такому-то повелеваем присутствовать в Государственном Совете по такому-то Департаменту.

Высочайшее имя (ст. 117).

§ 197. Когда предлагаются на уважение Совета какие-либо особенные Высочайшие примечания, или объявляется ему Высочайшая Воля, не требующая подписного указа, Высочайшее повеление имеет следующий вид:

Его Императорское Величество, уважив... предлагает Государственному Совету обратить внимание на следующие предметы... или: Высочайше повелеть изволил то и то...

Подпись Председателя Государственного Совета (ст. 118).

§ 198. Словесные Высочайшие повеления объявляются Государственному Совету всегда Председателем оного. В Департаментах Совета то же право принадлежит их Председателям; Государственный Секретарь, для объявления сего, сообщает оные письменно по принадлежности (ст. 119).

Глава VII. Особые правила о делах, вносимых в Государственный Совет из Комитетов Кавказского, Сибирского, Остзейского и Главного Комитета для устройства сельского состояния

§ 199. Дела, производящиеся в Главном Комитете для устройства сельского состояния, и в Комитетах Кавказском, Сибирском и Остзейском, разделяются на два разряда. К первому принадлежат дела законодательные, а ко второму дела исполнительные.

(Ср. Высоч[айший] ук[аз] об учр[еждении] Гл[авного] Ком[итета] 19 февраля 1861 п. 14).

§ 200. Дела законодательные из означенных в § 199 Комитетов должны поступать на рассмотрение Государственного Совета. Для успешнейшего движения сих дел Комитеты рассматривают подобные дела на том основании, как рассматриваются оные в Департаментах Государственного Совета. Если дело, обсуждаемое в Комитете, по существу своему требует совокупного рассмотрения не только Комитета, но и одного из Департаментов Совета, то в сих случаях составляется соединенное присутствие Комитета и подлежащего Департамента. Все вообще дела законодательные, по предварительном их рассмотрении в Комитетах, вносятся в журналах оных, чрез Председательствующих, или с их разрешения чрез Государственного Секретаря, прямо в Общее Собрание Государственного Совета, как вно-

сятся туда дела Департаментов Совета. В дальнейшем движении сих дел соблюдаются правила, вообще по делопроизводству Государственного Совета наблюдаемые. (Там же, п. 15 доп.)

§ 201. По делам исполнительным, требующим скорого рассмотрения и разрешения, Комитеты руководствуются формами и правилами, наблюдаемыми в Комитетах Министров. (Там же, п. 16 изм.)

Приложение к § 21-му Проекта.
Расписание государственных гласных

I. От губерний, на которые распространяется Положение о Земских Учреждениях.

Число гласных.

Губернии:

1. Архангельская и Астраханская — по одному: 2.

2. Виленская, Витебская, Вологодская, Волынская, Вятская, Гродненская, Екатеринославская, Казанская, Калужская, Киевская, Ковенская, Костромская, Минская, Могилевская, Новгородская, Олонецкая, Оренбургская, Подольская, Псковская, Рязанская, Самарская, Санкт-Петербургская, Симбирская, Смоленская, Таврическая, Тверская, Тульская, Херсонская, Ярославская и Бессарабская область, — по два: 60.

3. Владимирская, Воронежская, Курская, Московская, Нижегородская, Орловская, Пензенская, Пермская, Полтавская, Саратовская, Тамбовская, Харьковская и Черниговская, — по три: 39.

Итого: 101.

От столиц и других городов.

1. С.-Петербург и Москва — по три: 6.

Одесса, Рига, Киев, Новгород, Псков, Архангельск, Астрахань, Харьков, Саратов, Казань, Вильно, — по одному: 11.

3. От Азовских портовых городов – один: 1.

Итого: 18.

III. От частей Империи, на которые не распространяется Положение о Земских Учреждениях.

Прибалтийские губернии: Эстляндская, Лифляндская — два: 6.

2. Земля Войска Донского – два: 2.

3. От прочих казачьих, кроме Сибири и Кавказа, — три: 3.

4. От Западной Сибири — четыре: 4.

5. От Восточной Сибири — пять: 5.

Высочайшее имя (ст. 117).

§ 197. Когда предлагаются на уважение Совета какие-либо особенные Высочайшие примечания, или объявляется ему Высочайшая Воля, не требующая подписного указа, Высочайшее повеление имеет следующий вид:

Его Императорское Величество, уважив... предлагает Государственному Совету обратить внимание на следующие предметы... или: Высочайше повелеть изволил то и то...

Подпись Председателя Государственного Совета (ст. 118).

§ 198. Словесные Высочайшие повеления объявляются Государственному Совету всегда Председателем оного. В Департаментах Совета то же право принадлежит их Председателям; Государственный Секретарь, для объявления сего, сообщает оные письменно по принадлежности (ст. 119).

Глава VII. Особые правила о делах, вносимых в Государственный Совет из Комитетов Кавказского, Сибирского, Остзейского и Главного Комитета для устройства сельского состояния

§ 199. Дела, производящиеся в Главном Комитете для устройства сельского состояния, и в Комитетах Кавказском, Сибирском и Остзейском, разделяются на два разряда. К первому принадлежат дела законодательные, а ко второму дела исполнительные.

(Ср. Высоч[айший] ук[аз] об учр[еждении] Гл[авного] Ком[итета] 19 февраля 1861 п. 14).

§ 200. Дела законодательные из означенных в § 199 Комитетов должны поступать на рассмотрение Государственного Совета. Для успешнейшего движения сих дел Комитеты рассматривают подобные дела на том основании, как рассматриваются оные в Департаментах Государственного Совета. Если дело, обсуждаемое в Комитете, по существу своему требует совокупного рассмотрения не только Комитета, но и одного из Департаментов Совета, то в сих случаях составляется соединенное присутствие Комитета и подлежащего Департамента. Все вообще дела законодательные, по предварительном их рассмотрении в Комитетах, вносятся в журналах оных, чрез Председательствующих, или с их разрешения чрез Государственного Секретаря, прямо в Общее Собрание Государственного Совета, как вно-

сятся туда дела Департаментов Совета. В дальнейшем движении сих дел соблюдаются правила, вообще по делопроизводству Государственного Совета наблюдаемые. (Там же, п. 15 доп.)

§ 201. По делам исполнительным, требующим скорого рассмотрения и разрешения, Комитеты руководствуются формами и правилами, наблюдаемыми в Комитетах Министров. (Там же, п. 16 изм.)

Приложение к § 21-му Проекта.
Расписание государственных гласных

I. От губерний, на которые распространяется Положение о Земских Учреждениях.

Число гласных.

Губернии:

1. Архангельская и Астраханская — по одному: 2.

2. Виленская, Витебская, Вологодская, Волынская, Вятская, Гродненская, Екатеринославская, Казанская, Калужская, Киевская, Ковенская, Костромская, Минская, Могилевская, Новгородская, Олонецкая, Оренбургская, Подольская, Псковская, Рязанская, Самарская, Санкт-Петербургская, Симбирская, Смоленская, Таврическая, Тверская, Тульская, Херсонская, Ярославская и Бессарабская область, — по два: 60.

3. Владимирская, Воронежская, Курская, Московская, Нижегородская, Орловская, Пензенская, Пермская, Полтавская, Саратовская, Тамбовская, Харьковская и Черниговская, — по три: 39.

Итого: 101.

От столиц и других городов.

1. С.-Петербург и Москва — по три: 6.

Одесса, Рига, Киев, Новгород, Псков, Архангельск, Астрахань, Харьков, Саратов, Казань, Вильно, — по одному: 11.

3. От Азовских портовых городов – один: 1.

Итого: 18.

III. От частей Империи, на которые не распространяется Положение о Земских Учреждениях.

Прибалтийские губернии: Эстляндская, Лифляндская — два: 6.

2. Земля Войска Донского – два: 2.

3. От прочих казачьих, кроме Сибири и Кавказа, — три: 3.

4. От Западной Сибири — четыре: 4.

5. От Восточной Сибири — пять: 5.

6. От Кавказского Наместничества: — 12.

Итого: 32. Итого вообще: 151.

Примечание 1. Если прибавить по одному гласному на губернии: Волынскую, Екатеринославскую, Калужскую, Киевскую, Ковенскую, Костромскую, Новгородскую, Подольскую, Рязанскую, Самарскую, Симбирскую, Смоленскую, Тверскую, Тульскую, Херсонскую и Ярославскую, так чтобы на каждую причиталось три Гласных, вместо двух, и затем прибавить по одному же гласному на губернии: Воронежскую, Московскую, Полтавскую, Саратовскую, Тамбовскую и Харьковскую, так чтобы на каждую причиталось по четыре, вместо трех, общий итог увеличится 22-мя и составит 173.

Примечание 2. Если включить в число городов, от которых назначаются Гласные, Нижний Новгород, Полтаву, Тулу и Ярославль, общий итог будет 177.

Примечание 3. Число гласных, назначаемых от Правительства на основании § 20 Проекта, может простираться:

I. По проектированному расписанию до 30.

II. В случае увеличения числа Гласных сообразно с примечаниями 1-м и 2-м до 35.

Полный состав съезда Гласных может простираться: в первом случае до 181, во втором до 212.

ЗАПИСКА ВЕЛИКОГО КНЯЗЯ КОНСТАНТИНА НИКОЛАЕВИЧА О ПРОЕКТЕ РЕФОРМ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

Январь 1880 г.

Испытанная веками непоколебимая преданность Русского народа Венценосным его Вождям — не подлежит сомнению. В среде людей благомыслящих, составляющих, к счастью, огромное большинство населения, преданность эта могла только усилиться в нынешнее Царствование, являющее собою редкий во всемирных летописях пример постоянного и неослабного стремления Монарха к дарованию подданным всех тех прав и льгот, которые совместимы с современным состоянием народного развития.

И, несмотря на то, в различных слоях нашего общества, наряду с беспредельною любовью к Священной Особе Его Императорского Величества, замечается, к прискорбию, некоторое недовольство. Хотя оно и не высказывается открыто, тем не менее недовольство это, несомненно, существует, проявляясь и в речах, произносимых в общественных и сословных собраниях, в печати и, особенно, в частных беседах. Скрывать от себя такое настроение общества было бы неблагоразумно. Напротив того, необходимо обратить на него особое внимание, исследовать его причины и, изыскав средства к предотвращению дальнейшего развития такого явления, столь у нас ненормального, принять меры к удовлетворению тех желаний общества, которые окажутся разумными и справедливыми.

Задача эта весьма сложная и трудная, а удовлетворительное разрешение ее во всем объеме потребовало бы многосторонних предварительных соображений. В виду этого, не вдаваясь здесь в подробное обсуждение причин замечаемого недовольства и средств к его устранению, я в то же время, как Председатель Государственного Совета, считаю священным верноподданническим долгом откровенно выразить мысли мои относительно той собственно стороны предмета, которая имеет непосредственную связь с деятельностью законодательною.

Оставляя в стороне безумные мечтания людей крайних, помышляющих о совершенном перевороте государственного нашего строя

или по крайней мере об ограничении Самодержавия, без которого Россия в настоящее время, по глубокому моему убеждению, была бы на краю гибели, — я признаю необходимым остановиться на суждениях большинства мыслящих людей, которое, хотя и порицает многие из существующих у нас порядков, но в то же время состоит из лиц, вообще умеренных и преданных Правительству. При всем разнообразии этих суждений, в них преобладает в сущности одна и та же мысль: «до ГОСУДАРЯ правда не доходит; администрация и бюрократии нами завладели; чиновничество стоит неодолимою стеною между ГОСУДАРЕМ и Его Россиею; ГОСУДАРЬ окружен опричниками»... и т. п. Везде повторяется, в различных только выражениях, одно и то же сетование: «до Государя правда не доходит».

В сетовании этом, как мне кажется, обнаруживается то истинно серьезное желание, которое может и должно быть удовлетворено.

Но как исполнить это?

Прежде всего необходимо, по моему мнению, держаться того основного взгляда, что заботливое применение и дальнейшее развитие добрых начал, существующих уже в отечественном законодательстве, должно быть, безусловно, предпочитаемо заимствованию иностранного, не всегда соответствующего нашим потребностям. Этим путем, я уверен, представлялось бы возможным достигнуть желаемой цели, без малейшего прикосновения к священным правам Самодержавия.

В действующих наших законах есть уже три весьма важных постановления, которые требуют некоторого лишь обобщения и развития:

Во 1-ых, наше законодательство дарует сословиям и обществам (дворянству уже около столетия) такое право, которое в иностранных государствах приобреталось потоками крови, которое там считается первым и самым важным залогом политической свободы и которое, между тем, у нас не довольно высоко ценится, а в иных случаях и забывается: это — le droit de pétition, право заявления своих нужд, принадлежащее дворянству за силою статьи 142-й т. IX зак. о сост. и распространенное впоследствии, как на земские собрания (т. II общ. учр. губ., ст. 1818, п. 12), так и на городские думы (там же, ст. 1949, п. 5).

Затем во 2-х, дворянство имеет право выбирать депутатов, представляемых каждым уездом на случай вызова их Правительством для объяснения ходатайств дворянства (т. IX, зак. о сост., ст. 144). Это по-

следнее право, благодаря бюрократическим приемам нашей администрации, оставалось в законе мертвою буквою. Между тем, в случае действительного исполнения мудрой мысли законодателя, начертавшего приведенное важное правило, трудная задача государственного управления намного облегчилась бы, так как Правительству представилась бы возможность узнавать обстоятельно истинные причины, вызывающие то или другое ходатайство, которые не всегда излагаются с подлежащей ясностью и полнотою.

Наконец, в 3-х, на основании статьи 12 учреждения Государственного Совета, в Департаменты оного, по усмотрению их могут быть приглашаемы к совершению и лица посторонние, от коих, по существу дела, можно ожидать полезных объяснений. На практике правило это применяется довольно часто; но, очевидно, что Государственный Совет может приглашать в свои заседания лишь лиц, находящихся на жительстве в С.-Петербурге и, следовательно, мало знакомых с современными потребностями большей части местностей обширного нашего отечества, которые находятся в условиях, вовсе не соответствующих строю столичной жизни и при том крайне разнообразных. В виду этого, в исключительных случаях, по делам особой важности, испрашиваемо было Высочайшее соизволение на вызов в Государственный Совет или же в различные подготовительные комиссии земских, городских или сословных должностных лиц из разных частей Империи. Выслушание приглашенных таким образом экспертов приносило, большею частию, несомненную пользу в том отношении, что предоставляло Правительству возможность сообразить предположения кабинетные, иногда отвлеченные, с действительными потребностями русской жизни.

Исходя из приведенных трех существующих уже в нашем законодательстве начал, и признавая необходимым несколько развить их, придав им значение более общее, я предложил бы воспользоваться ими для созыва, по мере надобности, при Государственном Совете, совещательного собрания из экспертов или гласных, особо избираемых для сего губернскими земскими собраниями и городскими думами наиболее значительных городов. Собранию этому я полагал бы поручить, на основании проектируемых мною подобных правил, предварительное разсмотрение законодательных предположений, требующих ближайшего соображения с местными потребностями,

а также предварительное обсуждение ходатайств земских и дворянских собраний и городских дум.

Основная мысль этого предположения, представленная мною Государю Императору несколько лет тому назад, и которое соглашено теперь, по указаниям моим, с нынешним состоянием нашего законодательства, была, по его Высочайшей воле, предварительно обсуждаема, в январе месяце нынешнего года, в Особом Совещании из лиц, указанных Его Величеством, — преимущественно с той точки зрения, не следует ли воспользоваться проектированными мною правилами для издания их, при особом Высочайшем манифесте или указе, в торжественный день двадцати[пяти]летия Царствования Его Императорского Величества.

В отношении к этому вопросу и вообще по существу проектированных мер, в Особом Совещании было высказано, между прочим, следующее:

1) что издание предположенного мною узаконения в торжественный день 25-летия благополучного Царствования Государя Императора придало бы ему значение несравненно большее, чем оно имеет в действительности. Общество приняло бы его за дар или за уступку со стороны Верховной Власти и было бы впоследствии разочаровано, когда убедилось бы, что изданный манифест или указ не имеет значения конституционного;

2) что если рассматривать проектированные мною меры не в смысле дара или уступки, а в виде мероприятия вообще полезного и имеющего способствовать более правильному и успешному обсуждению законодательных предположений, — то и эта цель едва ли будет достигнута. Весьма вероятно, что избрания в гласные будут домогаться и в действительности нередко достигать — не одни люди серьезные, знающие потребности своей местности, а наряду с ними и пустые болтуны, преимущественно адвокаты, которые будут заботиться не столько о пользе общей, сколько о приобретении себе популярности, возвышения или иной выгоды;

3) что созыв многочисленного собрания гласных, которые легко поддадутся влиянию печати, может создать для Правительства большие затруднения искусственным составлением опасной оппозиции; наконец, 4) что у нас Правительство стоит неизмеримо выше каких бы то ни было местных представителей. Вследствие того, оно не нуж-

дается в проверке своих предположений и взглядов воззрениями людей, живущих в малых городах или уездах, а потому несравненно менее образованных и развитых. Если же, по каким-либо другим, более важным соображениям, Верховною Властью признано будет уместным и нужным призвать представителей общества к участию в обсуждении законодательных дел, то к важной этой мере следует приступить не путем некоторого лишь развития и обобщения начал, существующих в нашем собственно законодательстве, но путем усвоения нами, хотя быть может и не вдруг, а постепенно, общих конституционных порядков, составляющих достояние всего образованного мира.

Приведенные соображения требуют некоторых, с моей стороны, объяснений.

I. Что касается неудобства издать проектированные мною меры в торжественный для России день 19 февраля 1880 г. (чего, впрочем, мною и не было предполагаемо), то я вполне согласился в заседании с правильностью высказанных по этому вопросу соображений. Считая свой проект не таким актом внутренней политики Государства, который предназначен был бы произвести впечатление на умы в том или другом смысле, а делом несравненно более скромным, полезным собственно в практическом отношении, я не встретил препятствия отложить дальнейшее движение проекта, сохранить за собою право представить его вновь на Высочайшее благоусмотрение Государя Императора, когда это окажется своевременным.

II. Переходя к другим замечаниям, заявленным в Особом Совещании, и оставаясь по существу предмета при прежних моих убеждениях, я не могу тем не менее не признать, что опасение насчет возможности выбора в гласные адвокатов имеет действительно основание. Между тем, избрание таких лиц было, и по моему мнению, нежелательно. Посему, вполне присоединяясь к основной мысли сделанного в этом отношении заявления, я признал необходимым дополнить первоначальный мой проект правилом о том, что в гласные не могут быть избираемы присяжные поверенные, их помощники и ходатаи по судебным делам.

Устранению праздной болтовни будет отчасти способствовать и другое предполагаемое мною ныне постановление, по которому журналы совещательного собрания должны быть составляемы не

Государственной Канцелярией, а самими гласными, избираемыми для сего собранием. При возлагаемой на них таким образом обязанности, изложить в письме все заявленные в собрании соображения, гласные единственно будут заниматься по преимуществу самым делом, воздерживаясь от суждений, прямо к нему не идущих.

Независимо от упомянутого выше недопущения в состав совещательного собрания адвокатов, я нахожу нужным воспретить избрание в гласные также и лиц, состоящих на государственной службе по определению от правительства. К этому побуждает меня следующее соображение. В состав совещательного собрания желательно привлекать людей, действительно знакомых на практике с местными потребностями различных частей государства, а отнюдь не чиновников, отзывы которых, в случае надобности, всегда могут быть истребованы их начальством. К тому же неудобно было бы, чтобы проекты, внесенные в Государственный совет Министрами и Главноуправляющими, разбирались, хотя и предварительно, лицами, прямо им подчиненными.

III. Засим я, с моей стороны, вовсе не разделяю другого заявленного в Особом Совещании опасения, заключающагося в том, что созыв совещательного собрания гласных может создать для правительства большие затруднения.

Опасность подобного рода была бы, по моему мнению, возможна в том только случае, если бы собрание было весьма многочисленное, если бы в гласные допускались все без разбора, если бы заседания собрания были постоянные и притом публичные, наконец, если бы собрание было предоставлено самому себе, без всякого надзора со стороны Правительства.

Ничего подобного в проектируемых мною правилах не предполагается.

Относительно численного состава совещательного собрания, необходимо иметь в виду, что мною предположено избирать только по одному гласному от каждой губернии, где введены земские учреждения (35 губ.), и по одному же гласному от одиннадцати наиболее значительных городов: засим, хотя в проекте упоминается также об избрании гласных от губерний, в коих не введены еще земские учреждения, но это сделано главным образом для того, чтобы законом признано было в принципе право представительства за всеми, без

изъятия, частями Империи, самый же вызов гласных от губерний не представляется безусловно необходимым на первое по крайней мере время. Посему порядок избрания их, ныне даже не предначертанный, предполагается определить впоследствии.

Таким образом, в первые годы действий проектированных мною мер полный состав совещательного собрания ни в коем случае не превышал бы 46 гласных (35 гласных от земских собраний и 11 гласных от городов). Но он может быть и менее. Из осторожности, особенно необходимой на первых порах, мною предполагается постановить, что гласные могут быть созываемы и не в полном составе, а от тех только губерний и городов, которые будут означены в Высочайшем указе о составе совещательного собрания. Вследствие сего, Правительство будет иметь возможность призывать, за один раз, не более например 30-ти или даже и менее гласных. Кроме того, я признаю возможным, в случае оказавшейся на опыте особой необходимости, подразделять собрания на отделения, поручив каждому соображение различных дел. Таким образом, возникшая оппозиция могла бы быть тотчас же разъединена и обессилена. Благодаря всем этим предохранительным мерам, численный состав гласных, обсуждающих тот или другой проект или же то или другое ходатайство, может быть низведен до самых незначительных размеров.

С другой стороны, собрания не будут постоянные и не для рассмотрения всех вообще дел, а временные, на срок точно определенный Правительством, с указанием и самых дел, подлежащих обсуждению собрания. Возбуждать вопросы новые или вообще выходить из пределов предположенных вопросов — гласные не должны иметь права. Председательство в совещательном собрании возлагается на Членов Государственного Совета, Высочайшею волею к сему призванных. В заседаниях собрания участвуют Министры и Главноуправляющие. Наконец, заседания предполагаются не публичные, причем доступ в оные разрешается только Членам Государственного Совета и весьма немногим из чинов Государственной Канцелярии.

С принятием всех этих мер предосторожности, совещательное собрание гласных, очевидно, не может представить ни малейшей опасности для Правительства. В связи с изложенным, считаю нужным остановиться еще на одном обстоятельстве, имеющем, по моему мнению, некоторую важность. В виду недопущения в число гласных

адвокатов и лиц, состоящих на службе по определению от правительства, собрание будет состоять, по крайней мере, в большинстве случаев, из лиц, действительно представляющих местные интересы уездов и городов. Трудно предполагать, чтобы такие люди легко поддавались влиянию неблагонамеренных органов печати. Но если бы это иногда и случалось, то с другой стороны, вызванные в столицу гласные, без сомнения, будут весьма нередко приходить в соприкосновение с лицами правительственными, будут объясняться по делам своей местности, будут также беседовать с ними в частных собраниях. Таким образом, они близко ознакомятся с правительственными деятелями, оценят их и усвоят себе многое, до того времени им неизвестное и непонятное. Такое сближение и обмен мыслей будут во всех отношениях благодетельны, так как и деятели правительственные, в свою очередь, узнают об уездной жизни многое, чего не могут они знать из деловых бумаг и официальных сношений.

IV. Остается рассмотреть еще одно из заявленных в Особом Совещании возражений, именно то, в котором подвергается сомнению самая польза предлагаемых мною мер.

Нисколько не отрицая, и с своей стороны, справедливости того, что не только все первостепенные должностные лица, но и ближайшие их сотрудники большею частью обладают у нас образованием высшим, нежели лица, постоянно живущие в уездах, — я нахожу, однако, что из сего нельзя еще выводить заключения о бесполезности проверки составляемых в Министерствах законодательных предположений отзывами людей практических. Вопрос заключается не в превосходстве одних воззрений над другими (я совершенно убежден, что проекты, составленные местными исключительно деятелями, были бы во многих отношениях менее удовлетворительны, в сравнении с предначертаниями Министерств) — в том, что предположения законодательные должны быть подвергаемы соображению, возможно, многостороннему, т. е. не только с точки зрения высших государственных или научных начал, но также и со стороны возможности и удобства действительного их применения в той или другой местности. В этом отношении лица, служащие в центральных управлениях, живущие постоянно в столице и обремененные массою текущих письменных дел, не всегда имеют вполне достаточные сведения. По сей причине предположения Министерств, хотя и превос-

ходно иногда разработанные с теоретической собственно стороны, нередко расходятся с потребностями действительной жизни и далеко не приносят той пользы, которой желает Правительство.

Такой взгляд на необходимость соображения законодательных дел при участии местных деятелей в сущности уже усвоен нашим Правительством, так как все важнейшие законодательные акты, составляющие славу нынешнего Царствования, были обсуждаемы Государственным Советом по предварительном рассмотрении их при участии местных деятелей. Достаточно указать на положение о крестьянах 19 февраля 1861 года, на положение о земских учреждениях, на уставы судебные, на городовое положение 1870 года и на устав о воинской повинности. Все эти законы привились к жизни и потребовали до сих пор весьма немногих в них изменений. Напротив того, узаконения, не соображенные предварительно с практической стороны, нередко оказывались в действительном применении их, неудовлетворительными. Иногда они оставались мертвою буквою, в иных случаях требовали частых изменений и дополнений, не согласных даже с основною мыслию изданного закона, иногда же приносили положительный вред. В виде примера узаконений неудавшихся, можно указать на нотариальное положение 1865 года, которое, как неоднократно заявляемо было Министерством Юстиции, постоянно возбуждает неудовольствие вследствие чрезвычайной затруднительности предписанного им порядка совершения актов на недвижимые имущества, особенно ощутительной по отношению к имуществам малоценным. Нельзя также не упомянуть о законе 1 июня 1865 года, по коему людям, исключенным из среды городских и сельских обществ, предоставлено было право приискивать себе, в течение нескольких месяцев, другие места приписки и водворения. По издании этого закона, до такой степени увеличилось число бродяг и совершаемых ими преступлений разного рода, что оказалось необходимым немедленно приостановить его действие в административном порядке. Явления подобного рода, в высшей степени прискорбные, наносят существенный ущерб достоинству и авторитету Правительства. Между тем, нельзя сказать, чтобы проекты обоих упомянутых узаконений составлены были неудовлетворительно. И тот и другой составлялись лицами весьма даровитыми, образованными, заслуженными и уважаемыми; затем проекты эти рассматривались коллеги-

ально и посылались на заключение различных ведомств. Одним словом, сделано было все, что только возможно в порядке бюрократическом. Единственный пробел при разработке проектов заключился в том, что кабинетные труды не были проверены с точки зрения условий потребностей местных.

В Особом Совещании, при предварительном обсуждении вопроса о пользе участия людей практических в соображении законодательных мер, было указываемо между прочим на то, что эксперты, вызванные в Государственный Совет в 1863 году по проекту положения о земских учреждениях, принесли мало пользы. Безусловно, согласиться с этим нельзя, так как многие статьи проекта были исправлены в подробностях по замечаниям приглашенных лиц. Но если участие экспертов в этом важном деле и не принесло всей той пользы, которой следовало ожидать, то это зависело, по моему мнению, главным образом от не вполне удачного выбора экспертов: приглашены были только столичные губернские предводители дворянства и столичные же городские головы, т. е. лица, весьма мало знакомые с уездною жизнью. Как известно, городское положение 1870 года, предварительно соображенное при участии довольно значительного числа лиц, вызванных из разных местностей Империи, и исправленное по их указаниям, вышло во многих отношениях несравненно совершеннее положения о земских учреждениях.

Итак, выслушание людей практических оказывается вообще полезным. При всем том, нельзя не сознаться, что соблюдавшийся у нас до сих пор порядок выборов экспертов едва ли может быть признаваем вполне удовлетворительным. Назначение их Правительством по спискам предводителей дворянства, председателей земских управ и городских голов — далеко не соответствует истинной пользе. Избирающим экспертов центральным управлениям призываемые лица бывают вообще мало известны, почему и самый выбор их бывает не всегда удачен. Можно весьма добросовестно исполнять обязанности предводителя, городского головы или председателя земской управы и в то же время не совмещать в себе тех условий, которые необходимы для основательного соображения важных законодательных Мер.

Нужды и потребности населения могут быть с полным успехом заявляемы Правительству только людьми, избранными населением для этой именно цели. Согласно сему основному началу, мною пред-

полагается, чтобы совещательное собрание состояло из лиц, избранных не Правительством, а самими общественными учреждениями. В таком только случае будет устранено приведенное мною в начале настоящей записки, столь часто слышимое у нас сетование на то, что «до Государя правда не доходит». При пополнении же собрания путем выборных, местные общественные органы будут, по всей вероятности, избирать в гласные людей наиболее способных, опытных и близко знающих потребности своей местности. При участии таких экспертов польза предварительного соображения законодательных дел не может подлежать сомнению.

Как выше мною уже заявлено, развитие и постепенное усовершенствование существующего, по моему мнению, всегда лучше заимствования нового, неизведанного и, быть может, нам даже не вполне пригодного. Но кроме того, в случае введения у нас народного представительства по иностранному образцу, как бы осторожно не поступила Верховная Власть (не даровав, например, в начале собранию представителей решающего права голоса), невозможно было бы избегнуть при этом огромного числа гласных, как представителей интересов всех сколько-нибудь крупных территориальных единиц, входящих в состав обширной Империи. С другой стороны, нельзя было бы обойтись и без некоторой торжественности всей внешней обстановки собрания; между прочим, торжественность эта обыкновенно порождает в представителях, особенно в странах, не свыкшихся еще с парламентскою деятельностью, стремление к произнесению блестящих речей и желание высказаться перед обществом и печатью резкою независимостью суждений и духом оппозиции. Сделанный Правительством, при таких условиях, первый шаг необходимо повлек бы за собою, в самом непродолжительном времени, второй, третий и последующие шаги, которые привели бы неминуемо к водворению полной конституции, столь нежелательной у нас в настоящую пору. Между тем, отступление было бы уже невозможным без возбуждения общего ропота и неудовольствия. Предлагаемая мною мера, не имеющая значения политического, не представляет подобной опасности. Способствуя более зрелому и многостороннему обсуждению законодательных дел, и принося таким образом значительную в практическом отношении пользу, она имела бы при этом то весьма важное преимущество, что не обещала бы обществу слишком многого.

Проектируемый мною закон, если бы он удостоился Высочайшего утверждения, ничем бы не стеснил Правительства, которое, по усмотрению своему, могло бы созывать гласных в том или другом числе, на тот или другой срок, для рассмотрения нескольких дел или одного только какого-либо проекта, а в случае неудачи, всегда и везде возможной, — и вовсе воздержаться на некоторое время от созыва совещательного собрания: одним словом, Правительство, не приняв на себя никакого обязательства перед страною, предоставило бы себе только возможность советоваться, когда признает полезным и нужным, с людьми практическими, знающими истинные потребности населения.

В виду всех изложенных соображений, я признавал бы полезным постановить, в дополнение к учреждению Государственного Совета, прилагаемые при сем правила о «совещательном собрании гласных»:

1. Для предварительного обсуждения законодательных предположений, требующих ближайшего соображения с местными потребностями, созывается, по мере надобности, Совещательное Собрание Гласных. Сему же собранию может быть поручаемо предварительное обсуждение ходатайств земских и дворянских собраний и городских дум (общ[ее] учр[еждение] губ[ерний], ст. 1118, п. 12, ст. 1949, п. 5, зак[он] о сост[ояниях], ст. 142).

2) Совещательное Собрание Гласных состоит при Государственном Совете. О созыве Собрания возвещается Именным Высочайшим указом на имя Совета, с указанием срока, на который Собрание созывается.

3) Собрание составляется из гласных, особо избранных для сего:

а) губернским и областным войска Донского Земскими собраниями и

б) городскими думами городов: С.-Петербурга, Москвы, Одессы, Киева, Харькова, Риги, Казани, Кишинева, Саратова, Вильны и Тифлиса.

Примечание. Порядок выбора гласных от губерний, где не введены еще земские учреждения, будет определен особо.

4. Гласные избираются земскими собраниями и городскими думами из собственной их среды. От каждой губернии и от каждого из городов, поименованных в пункте б статьи 3-й, избирается по одному гласному.

5. В гласные не могут быть избираемы лица, состоящие на службе по определению от правительства, а равно присяжные поверенные, их помощники и поверенные по судебным делам.

6. О произведенном выборе земские собрания и городские думы сообщают губернатору, который, в случае несоответствия избранных лиц требованиям закона (ст. 4 и 5), извещает о том собрание и думу, не позднее трех дней, для производства новых выборов.

7. Совещательное Собрание созывается, смотря по надобности, или в полном составе, означенном в ст. 3, или же только из гласных от тех или других частей Империи. В сем последнем случае в Высочайшем указе о созыве Собрания означаются те губернии и города, из коих вызываются гласные.

8. Совещательное Собрание может быть подразделяемо, с Высочайшего разрешения, испрашиваемого Председателем Государственного Совета, на отделения для одновременного рассмотрения различных дел. В таком случае, к каждому отделению Собрания применяются правила, постановленные ниже в отношении к самому Собранию.

9. При каждом созыве Совещательного Собрания, для председательствования в нем, назначаются Высочайшею волею, из Членов Государственного Совета, Председатель и Вице-Председатель Собрания. Вице-Председатель, принимая постоянное участие в заседаниях Собрания, заступает место Председателя в случае болезни или отсутствия его.

10. Дела, подлежащие предварительному обсуждению Совещательного Собрания, определяются Высочайшими повелениями, испрашиваемыми Председателем Государственного Совета по предварительному соглашению с подлежащими Министрами и Главноуправляющими. Дела эти передаются Председателю Собрания Государственным Секретарем.

11. В заседаниях Совещательного Собрания принимают участие Министры и Главноуправляющие, до предметов ведомства коих относится рассматриваемое дело. При невозможности прибыть в заседание, они поручают представление Собранию нужных объяснений своим товарищам, директорам Департаментов или другим лицам, специально по делу сведующим.

12. При заседаниях Совещательного Собрания имеют право присутствовать Члены Государственного Совета, Государственный секретарь и те чины Государственной Канцелярии, которых присутствие в заседании будет признано нужным Государственным Секретарем.

По вопросам о ходатайствах земских и дворянских собраний и городских дум, при заседаниях Собрания имеет право присутствовать управляющий делами Комитета Министров.

13. Совещательному Собранию предоставляется, по делам сложным, избирать из своей среды подготовительные комиссии, заключения коих представляются Собранию.

14. Нужные Собранию сведения и справки доставляются Государственною Канцеляриею. Ею же удовлетворяются все потребности Собрания по переписке и печатанию бумаг, рассылке повесток и т. п.

15. Гласные, пользуясь свободою мнений, не должны, однако, выходить из пределов предложенного вопроса.

16. Соображения и заключения Совещательного Собрания излагаются в журнале, который составляется гласным-докладчиком, избираемым Собранием для каждого дела. В журнал вносятся и мнения лиц, не согласных с заключением, принятым по большинству голосов.

17. Журналы Совещательного Собрания передаются Председателем Собрания Государственному Секретарю. Те из них, которые относятся до предположений законодательных, вносятся в Государственный Совет; заключения же Собрания по ходатайствам земских или дворянских собраний и городских дум направляются в Комитет Министров.

18. К обсуждению в Департаментах Государственного Совета и в Комитете Министров дел, предварительно рассмотренных Совещательным Собранием, приглашаются Председатель и Вице-Председатель Собрания, а также гласный, бывший докладчиком по обсуждаемому делу. Сверх гласного-докладчика, в случае надобности, приглашаются для объяснений, как в заседания Департаментов и Комитета Министров, так и в Общее Собрание Государственного Совета, те из гласных, которые принимали наиболее деятельное участие в предварительном рассмотрении дел.

19. Сущность объяснений приглашенных гласных записывается в журнал и включается в подносимые Государю Императору мемории Государственного Совета. При мемориях сих и журналах Комитета Министров представляются на Высочайшее воззрение и самые журналы Совещательного Собрания.

ДОКЛАД М. Т. ЛОРИС-МЕЛИКОВА АЛЕКСАНДРУ II О ПРЕДПОЛАГАЕМЫХ РЕФОРМАХ ГОСУДАРСТВЕННОГО УСТРОЙСТВА

11 апреля 1880 г.

Вверху 1-ой страницы доклада имп. Александром II написано:

«Благодарю за откровенное изложение твоих мыслей, которые почти во всем согласны с моими собственными. Вижу с удовольствием, что ты вполне понял тяжелую обузу, которую я на тебя возложил. Да поможет тебе Бог оправдать мое доверие»[45].

Два месяца тому назад, вашему императорскому величеству благоугодно было призвать меня к обязанностям главного начальника верховной распорядительной комиссии по охранению государственного порядка и общественного спокойствия.

Не без колебания приступал я к многотрудной задаче, выполнение которой возлагалось на меня монаршими волею и доверием.

Вступая в новую сферу деятельности, я не скрывал от себя ни ея трудностей, ни ответственности пред вами и пред Россиею. Я не мог не сознавать, что положение дел достигло того предела, далее которого идти некуда. Неприкосновенность убежища, святость домашнего очага, уважаемая даже дикарями, была нарушена неслыханным в истории событием 5 февраля. Царь русской земли, повелитель 90 милл. подданных, не мог считать себя безопасным в собственном своем жилище...

Самая необычайность положения ясно указывала, что обыкновенных мер недостаточно. Еще менее мог я рассчитывать на единичные свои усилия, какими бы благими намерениями они не были одушевлены. Твердо убежденный, что только в тесном союзе с людьми благомыслящими, при их сочувственной помощи, возможно достижение успеха, я в первый же день вступления в новые обязанности обратился к жителям столицы, приглашая их оказать мне поддержку. Действительность показала, что я не ошибся в своих ожиданиях: сотни людей всяких профессий, общественных положений и состояний откликнулись на мой призыв. Масса полученных мною со всех концов России писем, проектов, записок, указывающих меры к ис-

целению недостатков нашего общественного строя, свидетельствует, что значительная часть русского общества сознает ненормальность условий настоящего времени и тревожно ищет выхода на путь мирного и законного развития и преуспения.

Заявления эти служат также доказательством того в высшей степени благотворного впечатления, какое произвело появление высочайшего вашего императорского величества указа от 12 февраля. Указ этот должен был убедить злоумышленников в твердом решении правительства положить во что бы то ни стало предел их покушениям. Он возбудил надежды благомыслящих элементов общества и отчасти успокоил их, наметив решимость правительства не останавливаться на одних мерах внешнего свойства.

Произведенное указом 12 февраля впечатление не есть случайное и отнюдь не должно быть скоропреходящим. В этом впечатлении выразилась не только исторически выработавшаяся заветная черта русского народа — доверие к мудрым предначертаниям своего государя, но и упование, что тот монарх, который верною рукою поставил Россию в такую, тяжкую для нее, годину на путь процветания, столь же твердо и решительно укажет исполнителям его воли на способы к избавлению той же России от встреченных ею на этом пути искусственных преград. Такие чувства — лучший залог для будущего, и ими нельзя не дорожить. С ними не страшны для государственной власти в России ни лжеучения запада, ни доморощенные безумцы. Но чувствам этим должно быть дано удовлетворение, насколько это в настоящее время возможно, иначе проникшая в государственный организм язва будет все более и более захватывать здоровые его части, тесно связанные между собою.

Для этого, по мнению моему, прежде всего надлежит уяснить себе разнородные явления, порожденные общим течением государственной жизни, в связи их между собою и с прошедшим государства, и отделить в них случайное от неизбежного. Только такое сознательное отношение к этим явлениям может указать на действительные средства к врачеванию болезни.

Призванный к исполнению задачи, возложенной указом 12 февраля на верховную распорядительную комиссию и на главного ее начальника, я посвятил истекшие с того времени два месяца на принятие, с одной стороны, неотложных мер к объединению и усилению

охранительной деятельности в месте пребывания вашего величества, с другой — к подробному, по возможности, изучению разнородных причин, приведших нас к настоящему затруднительному положению, к разъяснению настроения общества, равнодушное отношение которого к происходившим событиям во многом парализовало принимавшиеся до сих пор меры, и, наконец, к изысканию тех способов, кои могли бы служить к достижению желаемой цели — восстановления потрясенного порядка.

Смею надеяться, что положенные за это время основания к объединению разрозненной доныне деятельности полицейских и жандармских чинов, повсеместно в империи принесут свою пользу; что более целесообразное устройство розыскной части в столице и усиление в ней полицейских средств дадут ожидаемые результаты; что более быстрое движение дознаний по государственным преступлениям и более внимательное отношение к ним подлежащих лиц и учреждений, наряду с установлением возможно единообразных оснований административной высылки и с предстоящим, согласно всемилостивейшему вашего императорского величества соизволению, пересмотром лиц поднадзорных, особенно из учащейся молодежи, с целью предоставить право продолжать прерванное образование тем из них, кои сознали уже свои заблуждения и исправились в поведении и нравственности, — все эти меры, вместе взятые, приведут к большему числу открытий и уменьшат количество часто, к сожалению, справедливых жалоб на непростительную медленность и неразумный произвол. Не стану утруждать внимания вашего, государь, изложением всех подробностей, но беру на себя смелость удостоверить, что и впредь буду неуклонно следовать системе, принятой мною в этом отношении с высочайшего одобрения вашего величества.

Переходя за сим, к другой стороне своей деятельности, считаю всеподданнейшим долгом откровенно высказать некоторые соображения и вытекающие из них выводы.

Время особого усиления социалистических учений в западной Европе совпало с тем временем, когда общественная жизнь в России находилась в периоде великих преобразований, ознаменовавших славное царствование вашего величества. Учения эти находили здесь, как и везде, единичных последователей, но число таковых не могло быть велико и влияние их не было заметно на первых порах. Внутри

государства не существовало удобного для них класса земледельческого и фабричного пролетариата, а созданная реформами жизнь занимала и во многом удовлетворяла умственные силы развитых элементов общества; подраставшее же поколение, так называемая, учащаяся молодежь не могла не помнить прежних порядков и с доверием относилась к будущему. Никогда и, может быть, нигде сила правительственной власти не выражалась блистательнее и торжественнее, как в то время, и никогда составные части русского общества не были одушевлены более сознательною приверженностью к лицу своего монарха. Прочность такого настроения зависела от хода самих преобразований, от правильной их постановки, от урегулирования и непрерывного пополнения их. При продолжительности же этого настроения, законный порядок, приноровленный к потребностям времени и историческим условиям России, успел бы настолько укорениться, что предстоявшая неизбежная борьба начал порядка с нарождавшимися лжеучениями не могла бы сопровождаться особенною опасностью для государственного строя.

К сожалению, не таков был общий ход дела. Новые порядки создали во многих отраслях управления новое положение для представителей власти, требовавшее других знаний, других приемов деятельности, иных способностей, чем прежде. Истина эта не была достаточно усвоена, и далеко не все органы власти заняли подлежащее им место*.

Ложно понятое ими назначение свое в общем государственном строе повело к ряду нарушений прямых обязанностей и к взаимным столкновениям. Неизбежные ошибки, часто увлеченье, еще чаще неуменье приноровиться к новым порядкам и руководить обстоятельствами и людьми — вызывали отдельные прискорбные факты, из которых стали выводиться общие заключения в невыгоду новых начал, проведенных в жизнь. Разнообразие взглядов, проявившееся в обществе, проникло и в правительственные влиятельные сферы, а также стали образовываться подобия партий, стремившихся провести в дело свои убеждения при каждом удобном случае. Затаенная борьба увлекала мнения в крайности. Одни стремились не только к урегулированию реформ, но к упреждению их неизбежных последствий. Другие стали на их стражу, защищая с одинаковою горячностью

* Это правда (замечание имп. Александра II на полях).

основные их начала и неизбежные недостатки. Самые умеренные попытки урегулировать действия реформ и пополнить недостатки законодательства по нетронутым еще отраслям управления встречались с противодействием, явным или скрытым, и оставались без движения. Такая участь постигла предуказанные высочайшею волею многие вопросы первой важности. Бесчисленный ряд комиссий, бесконечные бесплодные переписки раздражали общественное мнение и не удовлетворили никого. Все тонуло в канцеляриях, и застой этот отражался на деятельности вновь созданных учреждений.

Крестьянское дело, после кипучей деятельности первых дней, вошло в общую колею, и неподвижность в улучшении слабых его сторон породила такую обособленность несовершенного крестьянского управления, которая могла казаться полезною лишь в первые дни великой реформы.

Новые суды, созданные при недостаточных полицейских порядках, стали в изолированное от общего строя положение, не смягчаемое нисколько влиянием прокуратуры, далеко не усвоившей себе надлежащего значения. Личный состав судебных учреждений неосторожно-критическим, а часто неприязненным отношением к окружающим его порядкам, и в особенности публичное обнаружение на суде прискорбной неправильности действий многих административных лиц, усилили подобное же отношение к этим порядкам в других общественных слоях. Адвокатура заняла место, непонятное для простого ума, и затронула многие, молчавшие до того струны.

Духовенство продолжало, за редкими исключительными явлениями, коснеть в невежестве и мало-помалу лишалось и того влияния, какое имело прежде. Оно отовсюду систематически устранялось, приходы закрывались, духовные семинарии оставались прежними бурсами.

Значение дворянства, как сословия, мало поддерживаемое, постепенно стушевывалось.

Земство, привлекшее сначала лучшие силы местного населения, не могло остаться долго на той же высоте, при отсутствии средств к более широкому исполнению местных задач и при недостатке оживляющей правительственной поддержки.

Городское самоуправление редко где встретило на первых же шагах сочувственное отношение администрации к своим нуждам и правам.

Кроме того, общие потребности населения возрастали, а между тем ценность бумажного рубля упала, ценность продуктов увеличилась, появились новые налоги.

Все возбужденные подобными явлениями неудовольствия и более или менее основательные разочарования, при остановке в движении насущных вопросов, указанных уже вашим величеством к разрешению, усиливали с каждым годом число недовольных и уменьшали устойчивость почвы под началами государственного порядка. Параллельно с этим увеличивалась рознь в действиях правительственных учреждений, призванных к охранению порядка, а влияние социальных лжеучений росло.

Народившееся за это время молодое поколение не было уже свидетелем дореформенных неустройств; точка отправления его ожиданий была уже не та, что для прежних поколений, и восприимчивость к впечатлениям от окружающей жизни была сильнее. Необходима была рука твердая, но не жестокая, руководимая не исключительно сухой системою, но и известною долею сердечности, чтобы сдержать наружные проявления горячки учащейся молодежи, чтобы направить из нее полезных и надежных деятелей для будущего. К несчастию, в эту эпоху руководство учебными ведомствами не было сопутствуемо описанными чертами, что тем более прискорбно, что руководящая власть была вооружена новою учебною системою и новыми уставами средних учебных заседаний, не имевшими за собою поддержки общественного мнения. Чтобы возбудить эту поддержку, необходима была известная мягкость приемов и форм.

Противоположный способ привел к еще большему раздражению общественного мнения, и масса молодежи, враждебно отнесшаяся к предъявленным к ней требованиям, встретила в семье и в обществе не осуждение, а сочувствие. Молодые люди, перекочевывая из одного учебного заведения в другое и не успевая кончить научной подготовки, не приспособленные к труду и к практической деятельности, стали выбрасываться школою в жизнь и стали искать исхода в деятельности вне закона, пополняя собою ряд последователей социальных учений. Семья и общество, мало знакомые, говоря вообще, с сущностью этих лжеучений и под впечатлением чувств неудовлетворенности общим ходом дел, отнеслись равнодушно к проявлениям крайних теорий. Не находя себе отпора или даже авторитетных по-

рицателей, теории эти, схватываемые без критики и клочками, загнездились в целых кружках и начали проявляться наружу.

Первые подобные проявления были признаны за болезненные наросты, а не за выражение органической болезни, требующей внимательного изучения, и в особенности мер для сокращения ее эпидемических свойств. Сообразно сему и меры были приняты исключительно полицейского характера: обыски, аресты, административная высылка, военный суд. Исключительно карательные приемы, принятые одиночно и не в связи с мерами положительного свойства, не излечили зла, а народили новую массу недовольных, тем более, что при разрозненности и торопливости действий правительственных властей допускались смешение анархических и революционных теорий с простым критическим отношением к той или другой стороне существующего порядка или простым нарушением учащейся молодежью дисциплинарных правил. В этом смешении часто упускались крайние анархисты.

Обращаясь к настоящим ожиданиям русского общества, не смею скрыть пред вашим императорским величеством, что ожидания эти самого разнообразного свойства и основываются, более или менее, на личных воззрениях и заветных желаниях каждого. Здесь встречаются ожидания того или другого частного улучшения или отдельного облегчения; пожелания о возбуждении усиленной правительственной деятельности к исправлению выразившихся опытом недостатков в различных сферах управления и к разрешению намеченных уже вашим императорским величеством важных вопросов; убеждения о необходимости скорейшего возвращения от чрезвычайных мер к законному порядку; мнения о своевременности коренных изменений в центральных органах правительственной власти. За сетованиями, о тяжести соляного налога или круговой поруки, об упадке нашего курса и т. п. частных предметах, идут серьезные указания на распущенность порядка по разным ведомствам, на деморализацию чиновного люда, на чрезмерное отягчение нашего бюджета. За единогласными жалобами на недостатки нашего духовенства следуют еще более единогласные упреки тому направлению, которое получило учебное ведомство, возбудившее против себя и государственных сановников, и духовенство, и дворянство, и учебное сословие, и земство, и города, одним словом всех, кроме лично заинтересованных в продолжении существующего направления. Наконец, следуют предположения об

образовании народного представительства в формах, заимствованных с запада, или на началах древнерусских, или, наконец, призывом представителей земства в состав государственного совета.

Останавливаюсь, прежде всего, на последнем — указанных предположениях.

По глубокому моему убеждению, никакое преобразование, в смысле этих предположений, не только не было бы ныне полезно, но, по совершенной своей несовременности, вредно. Народ о них не думает и не понял бы их. Образованные слои, из которых в том или другом виде явились бы представители, находятся теперь, как мною очерчено выше, в положении неудовлетворенности. Все жалобы, все сетования, все разнообразные желания принесены были с собою представителями и предъявлены правительству вместе с критикой на все его действия в такие минуты, когда оно не в состоянии опровергнуть критику указанием на внутреннее благоустройство и относительный порядок в разных частях управления. Самая мера имела бы вид вынужденной обстоятельствами и так была бы понята и внутри государства, и за границею. Совершенно убежден, что если бы подобная мера входила даже, в той или другой форме, в великодушные предначертания ваши, всемилостивейший государь, то ныне она была бы несвоевременна*.

Нельзя упускать из виду ту непреложную истину, что опыты в крупных реформах не должны быть допускаемы, так как отнятие раз данных прав влечет за собою крайне опасные последствия. Уверен, что если Россия и переживает теперь тяжелый кризис, то вывести ее из этого кризиса всего доступнее твердой самодержавной воле прирожденного государя. Но, государь, по глубокой преданности вам, дерзаю всеподданнейше высказать, что задача эта не может быть исполнена только карательными и полицейскими мерами. Необходимы и такие мероприятия, которые доказали бы народу и образованным слоям русского общества, что сердце самодержавного монарха исполнено и ныне теми же чувствами всеобъемлющей любви и благости, какие переполняли его 25 лет тому назад. Доказать то, что есть, не трудно, но терять времени уже нельзя. Теперь, как после Крымской войны, оставившей Россию в положении, быть может, еще более натянутом, чем ныне, все взоры, все надежды и упования любящей и мыслящей

* Это и мое убеждение (замечание имп. Александра II на полях).

России устремлены на священную особу вашего величества. Необходимы, рядом с мерами непоколебимой строгости к злоумышленникам, и меры, которые отняли бы почву из-под вредных лжеучений и укрепили бы ее для законного порядка. Тогда оживленная вновь Россия сумеет побороть те хаотические призраки, какие выставляют в туманной дали лжепророки нового времени. Без этого одни злодеи будут сменять других, оставляя за собою яд для будущих поколений.

При такой общей точке зрения на насущную потребность минуты необходимо, по моему убеждению, для охранения государственного порядка и общественного спокойствия:

1) [поступать] твердо и решительно в деле преследования злоумышленников, но не смешивать с ними людей, виновных лишь в проступках, не имеющих прямого соотношения к социально-революционным проявлениям*.

2) всемерно стремиться к установлению полного единства действий всех органов правительственной власти, призванных к борьбе с преступными лжеучениями. Сюда относятся делаемые уже распоряжения, с всемилостивейшего вашего императорского величества одобрения, к объединению, сосредоточению и усилению деятельности разного рода полиций (городской, уездной, жандармской и сыскной) и направительное руководство министерством юстиции личного состава судебных учреждений, а в особенности прокуратуры, без чего успех мероприятий полицейских будет затруднен**.

3) с постепенным достижением указанных в предыдущих пунктах целей, стремиться к возвращению от чрезвычайных мер к законному течению дел***.

4) побудить правительственные учреждения и лица к более внимательному отношению к выразившимся насущным потребностям населения и к его представителям. Нельзя не оказывать благорасположенного участия к нуждам духовенства, к деятельности земства, к потребностям городов. Следует дать ход таким предположениям первостепенной важности, кои давно уже намечены высочайшею волею вашего императорского величества и осуществление коих останавливается в канцеляриях и всякого рода комиссиях****.

---

* Да (замечание имп. Александра II на полях).

** Да (то же).

*** Да (то же).

**** Да (то же).

К числу их относятся, между многими другими, возвышение нравственного уровня духовенства, реформа податная, дарование прав раскольникам; пересмотр паспортной системы*, облегчение крестьянских переселений в малоземельных губерниях, преобразование губернских административных учреждений**, установление Отношений нанимателей к рабочим, наконец, надлежащее руководство периодическою печатью, имеющею у нас своеобразное влияние, неподходящее под условия западной Европы, где пресса является лишь выразительницею Общественного мнения, тогда как у нас она влияет на самое его формирование. Полезно и, по мнению моему, необходимо, в видах успокоения правильными занятиями возбужденных умов, жаждущих деятельности, привлекать дворянство, земства и города к участию в таких вопросах, которые близко касаются местных нужд. Участие это желательно не предоставлять выборам самих общественных учреждений, но власть всегда может намечать из среды их наиболее сведующих и благонадежных лиц, труды и знания которых не могут не принести пользы при разработке экономических, хозяйственных и финансовых вопросов, но заранее преподанной программе и в ее пределах*** и

5) восстановить утраченное учебным ведомством доверие всех сословий и всех слоев общества, конечно, не касаясь коренных основ учебной системы. Не колеблясь, докладываю вам, государь, что необходимые для этого изменения в личном составе управления учебным ведомством будут встречены с величайшим сочувствием всею Россиею. Без этих изменений успех принимаемых мер будет парализоваться новыми наслоениями вредных элементов, тревожных для настоящего и грозных для будущего.

Направление ведомств зависит, преимущественно, от лиц, стоящих во главе их. Задача их — быть точными исполнителями благих предначертаний вашего величества на счастье России и ее народов. Велика их ответственность перед потомством и глубоко должно быть сознание их в том, что они слуги своего дела и что одна из существеннейших их целей есть привлечение сердец к источнику власти в России. В тяжкие минуты государственной жизни, подобные переживаемым ныне, они

* Да (то же).

** Да (то же).

*** С этим я совершенно со[гласе]н (то же).

более чем когда-либо должны стоять на высоте своего призвания по складу способностей и по любви к управляемым*.

Предназначая настоящую записку исключительно для личного сведения вашего императорского величества и для усвоения руководящих начал, которых я должен держаться в дальнейшей моей деятельности, я дерзнул повергнуть в ней к стопам вашим с полным чистосердечием и откровенностью воззрения мои на настоящее положение дел и на те меры, которые, по мнению моему, высочайшим указом 12 февраля возложены на верховную распорядительную комиссию и на меня, как главного ее начальника. Дозвольте же, государь, мне, давнишнему слуге вашему еще до воцарения вашего на прародительский престол, с такою же откровенностью выразить мысли мои до конца. Верховная распорядительная комиссия призвана волею вашего величества для охранения государственного порядка и общественного спокойствия. Для выполнения столь обширной и сложной задачи она не может и не должна ограничиваться только взысканием и приведением в исполнение мер чисто полицейского характера. Восстановление потрясенного порядка и прочное ограждение спокойствия требуют мероприятий государственных, часть которых перечислена выше.

Разработка этих мероприятий будет составлять предмет заботливости подлежащих министерств и других высших установлений. Но возбуждение вопросов, соприкасающихся к очерченной мною программе охранения государственного порядка и общественного спокойствия, и обсуждение своевременности предположенных с этою целью мер должны входить в круг деятельности верховной распорядительной комиссии**. Затем сношение по сим предметам с подлежащими ведомствами и, в потребных случаях, испрошение указаний вашего императорского величества принадлежали бы к кругу обязанностей главного начальника означенной комиссии*** .

Исполнив долг верноподданного и изложив взгляд мой на порученное мне дело, буду ожидать указаний вашего императорского величества****.

---

* Справедливо, но не легко их найти (замечание имп. Александра II на полях).

** Да (то же).

*** Да (то же).

**** Ты найдешь их в моих отметках (то же).

ДОКЛАД М. Т. ЛОРИС-МЕЛИКОВА О ПРИВЛЕЧЕНИИ ПРЕДСТАВИТЕЛЕЙ НАСЕЛЕНИЯ К ЗАКОНОСОВЕЩАТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

28 января 1881 г.

Наверху первой страницы доклада рукою имп. Александра III написано:

«Слава Богу, этот преступный и спешный шаг к конституции не был сделан, и весь этот фантастический проект был отвергнут в Совете министров весьма незначительным меньшинством. — А.».

В феврале минувшего года вашему императорскому величеству благоугодно было возложить на меня обязанности по званию главного начальника верховной распорядительной комиссии, учрежденной для охранения государственного порядка и восстановления общественного спокойствия. Затем, в августе того же года, по упразднении верховной распорядительной комиссии, ваше императорское величество соизволили призвать меня к управлению министерством внутренних дел, на попечении коего лежит поддержание внутреннего порядка в государстве. Возлагая на меня столь трудные обязанности в тяжкую для России минуту, ваше величество соизволили преподать мне указания на необходимость, для успешного выполнения порученной мне задачи, принятия мер, направленных не только к строгому преследованию вредных проявлений социального учения и к твердому упрочению правительственной власти, временно поколебленной прискорбными событиями минувших лет, но, главным образом, и к возможному удовлетворению законных потребностей и нужд населения. Действуя с того времени в предуказанном мне вашим величеством направлении и являясь лишь неуклонным исполнителем намерений наших, государь, могу засвидетельствовать ныне пред вашим величеством, что первые шаги по этому, предначертанному высочайшею волею, пути принесли уже заметную пользу: постепенное возвращение государственной жизни к правильному ее течению удовлетворяет в значительной степени внутренним стремлениям благомыслящей части общества и укрепляет

временно поколебленное доверие населения к силе и прочности правительственной власти в России. Объединение действий правительственных органов, охраняющих государственный и общественный порядок; облегчение участи административно высланных, особенно из среды учащейся молодежи; внесение более сердечного участия в руководстве учебною частью в империи; усиленное внимание правительства к местным земским нуждам в широком объеме, выразившееся как в удовлетворении некоторых ходатайств, оставлявшихся прежде без движения, так и в назначении сенаторских ревизий с главнейшею целью изучения сих нужд; отмена ненавистного для народа соляного налога; предпринятый пересмотр неудовлетворяющего своей цели законодательства о печати – оказали и оказывают благотворное влияние на общество в смысле успокоения тревожного состояния оного и возбуждения верноподданнической готовности служить вам, государь, всеми своими силами для завершения великого дела государственных реформ, предпринятого вами с первых же дней восшествия вашего на прародительский престол.

Смею всеподданнейше доложить вашему императорскому величеству, что, в видах прочнейшего установления порядка, таким настроением необходимо воспользоваться. Великие реформы царствования вашего величества, вследствие событий, обусловленных совместными с ними, но не ими вызванными проявлениями ложных социальных учений, представляются до сих пор отчасти не законченными, а отчасти не вполне согласованными между собою. Кроме того, многие первостепенной государственной важности вопросы, давно уже предуказанные державною волею, остаются без движения в канцеляриях разных ведомств. Для закончания реформ и для разрешения стоящих на очереди вопросов, в центральных управлениях имеется уже много материалов, добытых опытом прошедших лет и приуготовительными работами. Сенаторские ревизии, имеющие главною своею целью исследование настоящего положения провинции и местных потребностей, должны внести богатый вклад в эти материалы и уяснить местными данными то направление, какое для успеха дела необходимо будет дать предстоящим преобразовательным работам центральных учреждений, но и эти данные, при окончательной разработке их, несомненно, окажутся недостаточными, без практиче-

ских указаний людей, близко знакомых с местными условиями и потребностями.

В виду изложенного нельзя, по моему убеждению, не остановиться на мысли, что призвание общества к участию в разработке необходимых для настоящего времени мероприятий есть именно то средство, какое и полезно, и необходимо для дальнейшей борьбы с крамолою. Существенно важным и подлежащим зрелому обсуждению представляется при этом лишь способ осуществления этой мысли.

Обращаясь к изысканию этого способа, обязываюсь, прежде всего, вновь выразить пред вашим императорским величеством, что, по глубокому моему убеждению, для России немыслима никакая организация народного представительства в формах, заимствованных с запада; формы эти не только чужды русскому народу, но могли бы даже поколебать все основные его политические воззрения и внести в них полную смуту, последствия коей трудно и предвидеть. Равным образом, мне представляется далеко не своевременным и высказываемое некоторыми приверженцами старинных форм российского государства предложение о пользе образования у нас земской думы или земского собора. Наше время настолько удалилось от периода указываемой старинной формы представительства, по изменившимся понятиям и взаимным отношениям составных частей русского государства и современному географическому его очертанию, что простое воссоздание древнего представительства являлось бы трудно осуществимым и, во всяком случае, опасным опытом возвращения к прошедшему.

При таком воззрении на высказываемые в среде некоторой части общества мнения о необходимости прибегнуть к представительным формам, для поддержания порядка в России, и признавая, что мнения эти составляют лишь выражение созревшей потребности служить общественному делу, мне представляется наиболее практическим способом дать законный исход этой потребности в порядке, испытанном уже по мудрым указаниям вашего величества, при разработке крестьянской реформы. Порядок этот следует, конечно, применить к потребностям и задачам настоящей минуты.

Исходя из этого основного начала и принимая во внимание, что на местах имеются ныне уже постоянные учреждения, способные представить сведения и заключения по вопросам, подлежащим обсуждению высшего правительства, мне казалось бы, что следует остановиться на

учреждении в С.-Петербурге временных подготовительных комиссий, наподобие организованных в 1858 году редакционных комиссий, с тем, чтобы работы этих комиссий были подвергаемы рассмотрению с участием представителей от земства и некоторых значительных городов.

Состав таких подготовительных комиссий мог бы быть определяем каждый раз высочайшим указанием из представителей центральных правительственных ведомств и приглашенных, с высочайшего соизволения, сведущих и благонадежных служащих и неслужащих лиц, известных своими специальными трудами в науке или опытностью по той или другой отрасли государственного управления или народной жизни.

Председательство в комиссиях должно бы принадлежать особо назначенным, по высочайшему доверию, лицам из числа высших государственных деятелей. В состав комиссий войдут и ревизующие сенаторы, по окончании ими ревизий.

Число комиссий должно бы быть ограничено на первое время двумя по главным отраслям, к которым могут быть отнесены предметы их занятий: административно-хозяйственные и финансовые. Каждая комиссия могла бы подразделяться на отделы или подкомиссии.

Круг занятий административно-хозяйственной комиссии могли бы составить нижеследующие предметы ведомства министерства внутренних дел, одновременно или в последовательном порядке:

а) преобразование местного губернского управления, в видах точного определения объема прав и обязанностей оного, и приведение административных учреждений в надлежащее соответствие с учреждениями судебными и общественными и потребностями управления;

б) дополнение, по указаниям опыта, положений 19 февраля 1861 года и последующих по крестьянскому делу указаний, соответственно выяснившимся потребностям крестьянского населения;

в) изыскание способов: 1) к скорейшему прекращению существующих доныне обязательных отношений бывших крепостных крестьян к своим помещикам и 2) к облегчению выкупных крестьянских платежей в тех местностях, где опыт указал на крайнюю их обременительность;

г) пересмотр положений земского и городового, в видах дополнения и исправления их по указаниям прошедшего времени;

д) организация продовольственных запасов и вообще системы народного продовольствия и

е) меры по охранению скотоводства.

Предметы занятий финансовой комиссии (вопросы: податной, паспортный и другие) подлежали бы определению вашим императорским величеством по всеподданейшему докладу министра финансов, основанному на предварительном соглашении с министром внутренних дел, тем более, что многие из предметов ведомства обоих названных министерств находятся в тесной между собою связи.

На обязанности комиссий лежало бы составление законопроектов в тех пределах, кои будут им указаны высочайшею волею.

За сим составленные подготовительными комиссиями законопроекты подлежали бы, по указанию верховной власти, предварительному внесению в общую комиссию, имеющую образоваться под председательством особо назначенного высочайшею волею лица из председателей и членов подготовительных комиссий, с призывом выборных от губерний, в коих введено положение о земских учреждениях, а также от некоторых значительнейших городов, по два от каждой губернии и города; при чем, в видах привлечения действительно полезных и сведущих лиц, губернским земским собраниям и городским думам должно быть предоставлено право избирать таковых не только из среды гласных, но и из других лиц, принадлежащих к населению губернии или города*.

Из губерний, где земские учреждения еще не открыты, могли бы быть призваны лица, по указанию местной власти.

Для занятий общей комиссии могло бы быть назначено крайним сроком не более двух месяцев.

Рассмотренные и одобренные или исправленные общею комиссиею законопроекты подлежали бы внесению в государственный совет, с заключением по оным министра, к ведомству коего относится предмет нового законопроекта, при чем, для облегчения государственного совета в предстоящих ему работах, быть может, вашему величеству благоугодно будет повелеть призвать и в состав его, с правом голоса, несколько, от 10 до 15, представителей от общественных учреждений**, обнаруживших особенные познания, опытность и выдающиеся способности.

* Последние две строки отчеркнуты карандашом на полях и против них поставлен вопросительный знак. — *Примеч. журнала «Былое».*

** Последние строки, со слов: «*и в состав его*», отчеркнуты карандашом на полях и против них поставлен вопросительный знак. — *Примеч. журнала «Былое».*

Работа не только подготовительных, но и общей комиссий должна бы иметь значение исключительно совещательное и ни в чем не изменяющее существующего ныне порядка возбуждения законодательных вопросов и разсмотрения их в государственном совете.

Установление изложенного выше и испытанного уже с успехом порядка предварительной разработки важнейших вопросов, соприкасающихся к интересам народной жизни, не имеет ничего общего с западными конституционными формами. За верховною властью сохраняется всецело и исключительно право возбуждения законодательных вопросов в то время и в тех пределах, какие верховная власть признает за благо указать.

Приглашению членов, избираемых общественными учреждениями, будет предшествовать составление нового законопроекта подготовительными комиссиями из чинов правительственных, при участии лишь некоторых, особо известных правительству, посторонних лиц. Весь личный состав подготовительных комиссий войдет в состав общей комиссии и будет разъяснять и поддерживать выработанные проекты. Эта обязанность будет лежать на председателях подготовительных комиссий, в качестве помощников председателя общей комиссии.

Самый состав общей комиссии будет каждый раз предуказываем высочайшею волею, при чем комиссия будет получать право заниматься лишь предметами, предоставленными ее рассмотрению.

Но, предварительно приведения всех изложенных выше предположений в окончательное исполнение, мне казалось бы необходимым ныне же сделать распоряжение, чтобы имеющиеся в разных департаментах и других центральных учреждениях всех ведомств материалы, имеющие соотношение к перечисленным выше вопросам, кои будут подлежать обсуждению подготовительных комиссий, были собраны, приведены в порядок и известную систему и сгруппированы по однородным предметам. Труд этот в каждом отдельном учреждении должен быть возложен на наиболее способных и дельных чинов подлежащих ведомств, при чем начальство этих ведомств может, буде пожелает, приглашать для участия в таких приуготовительных работах и посторонних лиц, кои своею опытностью и научными познаниями могли бы способствовать их успеху. На окончание этих работ должен быть назначен срок, совпадающий с окончанием сенаторских ревизий, при чем каждому отдельному ведомству, независимо от собра-

ния и группировки имеющихся в его ведении материалов, могло бы быть предоставлено передавать в подготовительные комиссии результаты своих трудов не только в виде сырых материалов, но и основанные на них формулированные предложения, в форме проектов законоположений. По приблизительным соображениям такие приуготовительные работы, по разработке данных и материалов, как имеющихся в различных учреждениях, так и тех, кои доставлены будут ревизующими сенаторами, могут быть совершенно закончены к осени текущего года и переданы в подготовительные комиссии. По открытии тогда же в них занятий, деятельность их должна быть ведена с таким расчетом, чтобы созыв общей комиссии, с участием общественных представителей, мог последовать в начале будущего года, по окончании сессий губернских земских собраний.

Между тем, такое учреждение может дать правильный исход заметному стремлению общественных сил к служению престолу и отечеству, неминуемо внесет в народную жизнь оживляющее начало и предоставит правительству возможность пользоваться опытностью местных деятелей, ближе стоящих к народной жизни, нежели чиновники центральных управлений.

Соображения эти, в связи с возбужденными в благомыслящей части общества радостными ожиданиями дальнейшего развития великодушно предначертанных вашим императорским величеством преобразований, не могут не заслуживать самого серьезного внимания. Позволяю себе повергнуть пред вами, государь, глубокое мое убеждение, что неудовлетворение приведенным выше ожиданиям в настоящее время будет неминуемо иметь последствием, если не полное охлаждение, то, по меньшей мере, равнодушие к общественному делу, представляющие, как указал прискорбный опыт недавно истекших лет, самую удобную почву для успеха анархической пропаганды.

Если ваше императорское величество соизволите разделять высказанные мною мысли, то, по одобрении вами изложенных в настоящей записке предположений, не благоугодно ли повелеть обсуждение способа приведения их в исполнение поручить рассмотрению нескольких лиц по избранию ваше императорского величества?

Генерал-адъютант граф Лорис-Меликов
28 января 1881 г. С.-Петербург

ЖУРНАЛ ОСОБОГО СОВЕЩАНИЯ, СОЗВАННОГО ДЛЯ ОБСУЖДЕНИЯ ЗАКОНОПРОЕКТА М. Т. ЛОРИС-МЕЛИКОВА

17 февраля 1881 г.

Наверху первой страницы рукою имп. Александра II написано: *«Исполнить. С.-Петербург. 17 февраля 1881 г.»*

Вашему императорскому величеству благоугодно было возложить на особое совещание ближайшее обсуждение представленной вам министром внутренних дел всеподданнейшей докладной записки о привлечении представителей общественных учреждений к участию в разработке некоторых мероприятий и законодательных предположений.

Генерал-адъютант, граф Лорис-Меликов всеподданнейше представляет вашему императорскому величеству, что, призвав его, в тяжкую для России минуту, к управлению министерством внутренних дел, на попечении коего лежит поддержание внутреннего порядка в государстве, ваше величество преподали ему указания на необходимость, для успешного выполнения порученной ему задачи, принятия мер, направленных не только к строгому преследованию вредных проявлений социального учения и к твердому упрочению правительственной власти, временно поколебленной прискорбными событиями минувших лет, но, главным образом, и к возможному удовлетворению законных потребностей и нужд населения. Действовав с того времени в предуказанном вашим величеством направлении, министр внутренних дел свидетельствует, что первые шаги по этому предначертанному высочайшею волею пути принесли уже заметную пользу: постепенное возвращение государственной жизни к правильному ее течению удовлетворяет, в значительной степени, внутренним стремлениям благомыслящей части общества и укрепляет временно поколебленное доверие населения к силе и прочности правительственной власти в России. Объединение действий правительственных органов, охраняющих государственный и общественный порядок; облегчение участи административно высланных, особенно из среды учащейся молодежи; внесение более сердечного уча-

стия в руководство учебной частию в империи; усиленное внимание правительства к местным земским нуждам в широком объеме, выразившееся как в удовлетворении некоторых ходатайств, оставлявшихся прежде без движения, так и в назначении сенаторских ревизий с главнейшею целью изучения сих нужд; отмена ненавистного для народа соляного налога; предпринятый пересмотр неудовлетворяющего своей цели законодательства о печати — оказали и оказывают благотворное влияние на общество в смысле успокоения тревожного состояния оного и возбуждения верноподданнической готовности служить вам, государь, всеми своими силами для завершения великого дела государственных реформ, предпринятого вами с первых же дней восшествия ващего на прародительский престол.

По мнению министра внутренних дел, в видах прочнейшего установления порядка, таким настроением необходимо воспользоваться. Великие реформы царствования вашего величества, вследствие событий, обусловленных совместными с ними, но не ими вызванными, проявлениями ложных социальных учений, представляются до сих пор отчасти не законченными, а отчасти не вполне согласованными между собою. Кроме того, многие первостепенной государственной важности вопросы, давно уже предуказанные державною волею, остаются без движения в канцеляриях разных ведомств. Для закончания реформ и для разрешения стоящих на очереди вопросов, в центральных управлениях имеется уже много материалов, добытых опытом прошедших лет и приуготовительными работами. Сенаторские ревизии, имеющие главною своею целью исследование настоящего положения провинции и местных потребностей, должны внести богатый вклад в эти материалы и уяснить местными данными то направление, какое для успеха дела необходимо будет дать предстоящим преобразовательным работам центральных учреждений; но и эти данные, при окончательной разработке их, несомненно, окажутся недостаточными без практических указаний людей, близко знакомых с местными условиями и потребностями.

В виду изложенного нельзя, по убеждению графа Лорис-Меликова, не остановиться на мысли, что призвание общества к участию в разработке необходимых для настоящего времени мероприятий есть именно то средство, какое и полезно, и необходимо для дальнейшей борьбы

с крамолою. Существенно важным и подлежащим зрелому обсуждению представляется при этом лишь способ осуществления этой мысли.

Будучи убежден, что для России немыслима никакая организация народного представительства в формах, заимствованных с запада, и что, равным образом, далеко несвоевременно высказываемое некоторыми приверженцами старинных форм предположение о пользе образования у нас земской думы или земского собора, министр внутренних дел замечает, что высказываемые в среде некоторой части общества мнения о необходимости прибегнуть к представительным формам составляют лишь выражение созревшей потребности служить общественному делу, а наиболее практическим способом дать законный исход этой потребности представлялся бы порядок, испытанный уже, по мудрым указаниям вашего величества, при разработке крестьянской реформы, с применением его, конечно, к потребностям и задачам настоящей минуты.

Исходя из этого основного начала и принимая во внимание, что на местах имеются ныне уже постоянные учреждения, способные представить сведения и заключения по вопросам, подлежащим обсуждению высшего правительства, следовало бы остановиться на учреждении в С.-Петербурге временных подготовительных комиссий, с тем, чтобы работы этих комиссий были подвергаемы рассмотрению с участием представителей от земства и некоторых значительнейших городов.

Состав таких подготовительных комиссий мог бы быть определяем, каждый раз, высочайшим указанием из представителей центральных правительственных ведомств и приглашенных с высочайшего соизволения сведущих и благонадежных лиц, известных своими специальными трудами в науке или опытностью по той или другой отрасли государственного управления или народной жизни. В состав комиссий входили бы и ревизующие сенаторы, по окончании ими ревизий.

Число комиссий должно бы, по мнению генерал-адъютанта графа Лорис-Меликова, быть ограничено на первое время двумя по главным отраслям, к которым могут быть отнесены предметы из занятий: административно-хозяйственные и финансовые.

Каждая комиссия могла бы подразделяться на отделы или подкомиссии.

Круг занятий административно-хозяйственной комиссии могли бы составить нижеследующие предметы ведомства внутренних дел, одновременно или в последовательном порядке:

а) преобразование местных управлений в губерниях, в видах точного определения объема прав и обязанностей оных, и приведение административных учреждений в надлежащее соответствие с учреждениями судебными и общественными и потребностями управлений;

б) дополнение, по указаниям опыта, положений 19 февраля 1861 года и последующих по крестьянскому делу узаконений, соответственно выяснившимся потребностям крестьянского населения;

в) изыскание способов к скорейшему прекращению существующих доныне обязательных отношений бывших крепостных крестьян к своим помещикам;

г) пересмотр положений земского и городового, в видах пополнения и исправления их по указаниям прошедшего времени;

д) организация продовольственных запасов и вообще системы народного продовольствия и

е) меры по охранению скотоводства.

Предметы занятий финансовой комиссии (вопросы: податной, паспортный и другие) подлежали бы определению вашим императорским величеством по всеподданнейшему докладу министра финансов, основанному на предварительном соглашении с министром внутренних дел, тем более, что многие из предметов ведомства обоих названных министерств находятся в тесной между собою связи.

На обязанности комиссий лежало бы составление законопроектов в тех пределах, кои будут им указаны высочайшею волею.

За сим составленные подготовительными комиссиями законопроекты подлежали бы, по указанию верховной власти, предварительному внесению в общую комиссию, имеющую образоваться под председательством особо назначенного высочайшею волею лица из председателей и членов подготовительных комиссий, с призывом выборных от губерний, в коих введено положение о земских учреждениях, а также от некоторых значительнейших городов, по два от губернии и города; при чем, в видах привлечения действительно полезных и сведущих лиц, губернским земским собраниям и городским думам должно быть предоставлено право избрать таковых не только

из среды гласных, но и из других лиц, принадлежащих к населению губернии или города.

Из губерний, где земские учреждения еще не открыты, могли бы быть призваны лица по указанию местной власти.

Для занятий общей комиссии могло бы быть назначено крайним сроком не более двух месяцев.

Рассмотренные и одобренные или исправленные общею комиссиею законопроекты подлежали бы внесению в государственный совет с заключением по оным министра, к ведомству коего относится предмет нового законопроекта.

Работы не только подготовительных, но и общей комиссий, должны иметь значение исключительно совещательное и ни в чем не изменяющее существующего ныне порядка возбуждения законодательных вопросов и рассмотрения их в государственном совете.

Предварительно приведения всех изложенных выше предположений в окончательное исполнение, министр внутренних дел считает необходимым ныне же сделать распоряжение, чтобы имеющиеся в разных департаментах и других центральных учреждениях всех ведомств материалы, имеющие соотношение к перечисленным выше вопросам, кои будут подлежать обсуждению подготовительных комиссий, были собраны, приведены в порядок и известную систему и сгруппированы по однородным предметам. На окончание этих работ должен бы быть назначен срок, совпадающий с окончанием сенаторских ревизий, при чем каждому отдельному ведомству, независимо от собрания и группировки имеющихся в его ведении материалов, могло бы быть предоставлено передавать в подготовительные комиссии результаты своих трудов не только в виде сырых материалов, но и основанные на них формулированные предложения, в форме проектов законоположений.

По приблизительным соображениям, такие приуготовительные работы, по разработке данных и материалов, как имеющихся в различных учреждениях, так и тех, кои доставлены будут ревизующими сенаторами, могут быть совершенно закончены к осени текущего года и переданы в подготовительные комиссии. По открытии тогда же в них занятий, деятельность их должна быть ведена с таким расчетом, чтобы созыв общей комиссии, с участием общественных

представителей, мог последовать в начале будущего года, по окончании сессий губернских земских собраний.

В заключение своего всеподданнейшего доклада генерал-адъютант граф Лорис-Меликов замечает, что предлагаемое им учреждение может дать правильный исход заметному стремлению общественных сил к служению престолу и отечеству, внесет в народную жизнь оживляющее начало и предоставит правительству возможность пользоваться опытностью местных деятелей, ближе стоящих в народной жизни, нежели чиновники центральных управлений; неудовлетворение же в настоящее время возбужденных в благомыслящей части общества ожиданий будет неминуемо иметь последствием, если не полное охлаждение, то, по меньшей мере, равнодушие к общественному делу, представляющие, как указал прискорбный опыт недавно истекших лет, самую удобную почву для успеха анархической пропаганды.

Рассмотрев, согласно высочайшему повелению вашего императорского величества, вышеизложенные соображения министра внутренних дел, совещание считает обязанностью доложить вам, государь, что оно всецело присоединяется к взгляду генерал-адъютанта Лорис-Меликова на проявившиеся уже благие последствия тех мер, какие, по высочайшим вашего величества указаниям, были приняты в последние 12 месяцев, а также разделяет и мысли его относительно того пути, которого предстояло бы ныне держаться, дабы, развивая и усовершая предначертанные вашим императорским величеством преобразования, скрепить благотворную связь между правительством и лучшими силами общества. Одобряя, вследствие того, в общем виде предположения министра внутренних дел, совещание признает особую важность за теми из них, которые относятся к учреждению общей комиссии, с участием выборных представителей от земства и некоторых городов. Все, что касается состава, созыва и порядка действий этой комиссии потребует, по убеждению совещания, самого тщательного обсуждения и подробного определения. Но приступать к этим подробностям ныне едва ли еще удобно, ибо многие стороны дела могут вполне выясниться лишь по мере исполнения тех подготовительных действий, которые должны предшествовать созыву общей комиссии. Посему совещание полагает ограничиться теперь установлением лишь главнейших по настоящему

делу положений, предоставив дальнейшее развитие их последующему времени.

Обсуждая с этой точки зрения предположения министра внутренних дел, совещание остановилось на следующих частных вопросах:

По предположению министра внутренних дел число подготовительных комиссий должно быть ограничено на первое время двумя. Совещание полагает, что удобно было бы числа их ныне не предрешать, так как оно должно, до некоторой степени, обусловиться количеством и родом тех вопросов и предположений, которые будут подлежать обсуждению комиссий.

Затем, не следовало бы также предрешать, что все члены подготовительных комиссий входят в состав общей комиссии. Некоторые из лиц, участвовавших в подготовительных комиссиях, могут, несомненно, с пользою, быть назначены постоянными членами в комиссии общей; других же достаточно приглашать в оную лишь при обсуждении тех проектов, в разработке которых они участвовали. В этом отношении удобнее оставить за правительством полный простор действий.

Переходя к прочим предположениям о составе общей комиссии, совещание находит, что избрание в оную выборных в одинаковом числе (по два) по всем губерниям и значительнейшим городам, не соответствовало бы резкому различию в пространстве и особенно в населенности наших губерний и городов. Посему предпочтительнее казалось бы определить, что выборные от земских собраний назначаются по одному или по два от губернии; от городских же дум — по два в столицах и по одному в других значительных городах.

Вопрос о призвании в состав комиссии лиц из окраин империи, как то: Сибири, Закавказья и губерний Царства Польского, по мнению совещания, может быть оставлен открытым и подлежать ближайшему соображению при подробной разработке настоящих предположений.

Равным образом осторожнее было бы теперь же не определять с точностью срока (два месяца) для занятий общей комиссии.

На основании вышеизложенного и во всем остальном соглашаясь с министром внутренних дел, совещание положило: представить на высочайшее усмотрение вашего императорского величества, благоугодно ли будет вашему величеству повелеть:

1) сделать ныне же распоряжение, чтобы находящиеся в разных министерствах и других центральных учреждениях материалы, имеющие отношение к перечисленным в записке министра внутренних дел вопросам, были собраны, сгруппированы по однородным предметам и приведены в такой порядок, в каком, по усмотрению подлежащего министра, они могли бы с удобством быть подвергнуты соображению означенных ниже подготовительных комиссий;

2) на окончание этих (п. 1) работ назначить срок, совпадающий с окончанием сенаторских ревизий. По представлению же сенаторами добытых из ревизии данных, дополнить ими ж собранные в центральных учреждениях материалы и установить те вопросы и предположения, которые в течение осени могли бы быть внесены в подготовительные комиссии;

3) подготовительные комиссии учреждать из чинов правительственных ведомств и приглашенных, с высочайшего соизволения, сведущих и благонадежных лиц, известных своими специальными трудами в науке или опытностью по разным отраслям государственного управления или народной жизни. На обязанность сих комиссий возложить составление законопроектов в тех пределах, кои будут указаны высочайшею волею;

4) составленные подготовительными комиссиями законопроекты, предварительно внесения установленными порядком в государственный совет, передавать, по высочайшему повелению, на обсуждение общей комиссии, учреждаемой на следующих основаниях:

5) общая комиссия, под председательством лица, непосредственно избранного высочайшею властью, составляется:

а) из назначенных по высочайшему повелению к постоянному присутствованию в оной лиц, принимавших участие в работах подготовительных комиссий;

б) из выборных от губерний, в коих введено положение о земских учреждениях, и от некоторых значительнейших городов, и

в) из назначенных особым порядком членов от тех местностей, в коих положение о земских учреждениях не действует;

6) от губерний, в коих введено положение о земских учреждениях, избирается в состав общей комиссии по одному или по два члена,

соображаясь с населением губернии. Избрание предоставляется губернским земским собраниям;

7) члены от значительнейших городов избираются городскими думами: в столицах по два, в прочих городах по одному;

8) губернским земским собраниям и городским думам предоставляется избирать членов общей комиссии как из среды гласных, так и из других лиц, принадлежащих к населению губернии или города;

9) порядок и условия назначения в общую комиссию представителей от местностей, в коих положение о земских учреждениях не действует, имеют быть определены особо;

10) члены подготовительных комиссий, не назначенные к постоянному участию в занятиях общей комиссии, присутствуют в ней, с правом голоса, при обсуждении тех законопроектов, в составлении которых они участвовали;

11) для занятий общей комиссии назначается определенный срок;

12) работы общей комиссии имеют значение совещательное. Учреждением ее не изменяется существующий ныне порядок возбуждения законодательных вопросов и окончательного их обсуждения.

Рассмотренные общею комиссиею законопроекты вносятся установленным порядком в государственный совет подлежащими министрами, с изложением и собственного заключения министра.

Цесаревич Александр
Константин
Граф Александр Адлерберг
Князь Сергий Урусов
А. Абаза
Граф М. Лорис-Меликов
Дмитрий Набоков
Дмитрий Сольский

16 февраля 1881 г.

ПРОЕКТ ПРАВИТЕЛЬСТВЕННОГО СООБЩЕНИЯ О ПОДГОТОВКЕ ЗАКОНОПРОЕКТА О ПРИВЛЕЧЕНИИ ПРЕДСТАВИТЕЛЕЙ НАСЕЛЕНИЯ К ЗАКОНОСОВЕЩАТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ (Составлен М. Т. Лорис-Меликовым)[46]

1 марта 1881 г.

При учреждении верховной распорядительной комиссии по охранению государственного порядка и общественного спокойствия, именным высочайшим указом от 12 февраля минувшего 1880 года было выражено, что чрезвычайная мера эта вызвана твердым решением державной воли положить предел беспрерывно повторявшимся покушениям дерзких злоумышленников поколебать в России государственный и общественный порядок. Этим решением и последовавшими затем высочайшими указаниями главному начальнику означенной комиссии – определилось самое направление ее деятельности, заключавшейся одновременно в строгом и неуклонном преследовании вредных проявлений анархических лжеучений и в изыскании тех путей, коими государственная жизнь могла быть возвращена к правильному и законному ее течению. Высочайше предуказанными средствами к достижению этой двойной цели были, с одной стороны, объединение действий правительственных органов, имеющих ближайшим назначением своим охранение государственного порядка и общественного спокойствия, а с другой – точное расследование степени распространения вредных лжеучений, пагубными проявлениями своими приостановивших было дальнейшее развитие реформ, предпринятых на благо России с первых же дней восшествия государя императора на прародительский престол.

До истечения 6 месяцев со времени учреждения верховной комиссии, главный начальник оной мог уже свидетельствовать пред государем императором о видимо успешных последствиях исполнения высочайших предначертаний к успокоению общества и восстановлению порядка и о том, что анархические лжеучения, проявляющиеся в прискорбных уклонениях отдельных личностей от священных обязанностей верноподданных сынов отечества, не успели, однако же, проникнуть в глубь русского общества и русского народа,

представляющих надежные опоры государственному порядку в России. Главный начальник верховной распорядительной комиссии мог заявить, что при всех случаях его обращения к содействию общественных сил, таковое обращение было встречаемо полнейшею готовностью служить целям порядка и завершения великих преобразований, предпринятых в настоящее царствование.

Именной высочайший указ 6 августа 1880 года возвестил России, что государь соизволил признать возможным закрыть верховную распорядительную комиссию, с сосредоточением охранительной власти в государстве в постоянном правительственном органе — министерстве внутренних дел. Вслед за тем, его императорскому величеству благоугодно было поручить особо призванных для сего сенаторам произвести ревизию нескольких губерний разных полос России, с главнейшею целью исследовать настоящее положение губерний и пополнить современными данными имеющиеся у центрального правительства материалы по многим весьма существенным вопросам, разрешение коих давно уже поставлено высочайшею волею на очередь, но движение коих было задержано, к сожалению, тревожными проявлениями последнего времени.

Ныне министр внутренних дел всеподданнейше докладывал 28 января 1881 года государю императору, что ближайшее ознакомление его с учреждениями и делами вверенного ему министерства приводит к убеждению, что если сенаторские ревизии и внесут богатый вклад в имеющиеся уже в центральном управлении материалы по многим подлежащим разрешению вопросам и обновят их свежими местными данными, то тем не менее материалы эти, при окончательной их разработке, должны быть пополнены практическими указаниями людей, ближе знакомых с местными условиями и потребностями.

По своему ведомству министр внутренних дел представил на высочайшее благовоззрение следующие, стоящие, между прочим, на очереди, вопросы:

а) преобразование местных управлений в губерниях, в видах точного определения объема прав и обязанностей оных и приведение административных учреждений в надлежащее соответствие с учреждениями судебными и общественными и потребностями управлений;

б) дополнение, по указаниям опыта, положений 19 февраля 1861 года и последующих по крестьянскому делу узаконений, соответственно выяснявшимся потребностям крестьянского населения;

в) пересмотр положений земского и городового, в видах пополнения и исправления их по указаниям прошедшего времени;

г) организация продовольственных запасов и вообще системы народного продовольствия, и

д) меры по охранению скотоводства.

По другим ведомствам представление на высочайшее благоусмотрение поставляемых на очередь вопросов будет предстоять подлежащим министрам.

Государь император, следуя влечениям своего любвеобильного сердца и желая явить новый знак монаршего доверия к своим верноподданным, по рассмотрении соображений министра внутренних дел в особом совещании из высочайше назначенных к тому лиц, всемилостивейше соизволил одобрить основную мысль относительно пользы и своевременности привлечения местных деятелей к совещательному участию в изготовлении центральными учреждениями законопроектов по тем вопросам, которые признаны будут его величеством подлежащими ныне разрешению, в видах развития и усовершения высочайше предначертанных преобразований. Для практического осуществления всемилостивейшей воли, относительно скрепления указанным путем плодотворной связи между правительством и лучшими силами общественными, государь император изволил избрать порядок, испытанный уже, по указаниям его величества, при разработке крестьянской реформы, с применением оного к потребностям и задачам настоящего времени. Приемля во внимание, что на местах уже имеются ныне постоянные и при том всесословные учреждения, способные представлять сведения и заключения по вопросам, подлежащим обсуждению высшего правительства, его величество соизволил остановиться на учреждении в С.-Петербурге временных подготовительных комиссий, с тем, чтобы работы этих комиссий, предварительно внесения их на обсуждение государственного совета в установленном законом порядке, были подвергаемы рассмотрению в общей комиссии с совещательным участием представителей от земства и некоторых значительных городов.

В видах установления главнейших положений по сему делу, его императорскому величеству благоугодно было высочайше повелеть:

1) сделать ныне же распоряжение, чтобы находящиеся в разных министерствах и других центральных учреждениях материалы, имеющие отношение к перечисленным министром внутренних дел вопросам, были собраны, сгруппированы по однородным предметам и приведены в такой порядок, в каком, по усмотрению подлежащего министра, они могли бы с удобством быть подвергнуты соображению подготовительных комиссий;

2) на окончание этих (п. 1) работ назначить срок, совпадающий с окончанием сенаторских ревизий. По представлении же сенаторами добытых из ревизии данных, дополнить ими собранные в центральных учреждениях материалы и установить те вопросы и предположения, которые в течение осени могли бы быть внесены в подготовительные комиссии;

3) подготовительные комиссии учреждать из чинов правительственных ведомств и приглашенных, с высочайшего соизволения, сведущих, служащих и неслужащих лиц, известных своими специальными трудами в науке или опытностью по разным отраслям государственного управления или народной жизни. На обязанность сих комиссий возложить составление законопроектов в тех пределах, кои будут указаны высочайшею волею;

4) составленные подготовительными комиссиями законопроекты, предварительно внесения установленным порядком в государственный совет, передавать по высочайшему повелению на обсуждение общей комиссии, учреждаемой на нижеследующих основаниях:

5) общая комиссия, под председательством лица, непосредственно избранного высочайшею властью, составляется: а) из назначенных по высочайшему повелению к постоянному присутствованию в оной лиц, принимавших участие в работах подготовительных комиссий; б) из выборных от губерний, в коих введено положение о земских учреждениях, и от некоторых значительнейших городов, и в) из назначенных особым Порядком членов от тех местностей, в коих положение о земских учреждениях не действует;

6) от губерний, в коих введено положение о земских учреждениях, избирается в состав общей комиссии по одному или по два

члена, соображаясь с населением губернии. Избрание предоставляется губернским земским собраниям;

7) члены от значительнейших городов избираются городскими думами: в столицах по два, в прочих городах по одному;

8) губернским земским собраниям и городским думам предоставляется избирать членов общей комиссии как из среды гласных, так и из других лиц, принадлежащих к населению губернии или города;

9) порядок и условия назначения в общую комиссию представителей от местностей, в коих положение о земских учреждениях не действует, имеют быть определены особо;

10) члены подготовительных комиссий, не назначенные к постоянному участию в занятиях общей комиссии, присутствуют в ней, с правом голоса, при обсуждении тех законопроектов, в составлении которых они участвовали;

11) для занятий общей комиссии назначается определенный срок; и

12) работы общей комиссии имеют значение совещательное. Учреждением ее не изменяется существующий ныне порядок возбуждения законодательных вопросов и окончательного их обсуждения. Рассмотренные общею комиссиею законопроекты вносятся установленным порядком в государственный совет подлежащими министрами, с изложением и собственного заключения министра.

За установлением державною волею государя императора сих главных положений, в ближайшем будущем предстоит определить требуемые означенным высочайшим повелением подробности, касательно состава, созыва и порядка действий учреждаемых комиссий; а между тем центральные учреждения немедленно приступят к собранию и разработке материалов по вопросам, кои будут подлежать обсуждению в подготовительных комиссиях.

ПРОЕКТ ПРАВИТЕЛЬСТВЕННОГО СООБЩЕНИЯ О ПРОДОЛЖЕНИИ РЕФОРМЫ, НАЧАТОЙ АЛЕКСАНДРОМ II, ЕГО ПРЕЕМНИКОМ АЛЕКСАНДРОМ III

После 1 марта 1881 г.

2-й проект правительственного сообщения*

28-го минувшего января министр внутренних дел всеподданнейше докладывал в Бозе почившему государю императору некоторые соображения[47] свои относительно мероприятий по высочайше предуказанному пути в деле возвращения государственной жизни к правильному и законному ее течению, нарушенному безпрерывно повторявшимися, в течение целаго ряда лет, покушениями дерзких злоумышленников против государственного порядка и общественного спокойствия в России. Министр внутренних дел свидетельствовал при этом, что расследование степени распространения анархических лжеучений, приостановивших было пагубными проявлениями своими спокойное развитие преобразований, предпринятых на благо России с первых же дней восшествия императора Александра II на прародительский престол, приводит к уверенности в том, что лжеучения эти, выражаясь в прискорбных уклонениях отдельных личностей от священных обязанностей верноподданных сынов отечества, не успели, однако, проникнуть в глубь русского общества и русского народа, представляющих надежные опоры государственному порядку в России. По заявлению министра внутренних дел, во всех случаях обращения его к содействию общественных сил, такое обращение было встречаемо полнейшею готовностью служить целям порядка и завершения великих преобразований.

Вместе с тем, министр внутренних дел всеподданнейше докладывал, что если производимые ныне в нескольких губерниях разных полос империи сенаторские ревизии и внесут богатый вклад в имеющиеся уже в центральном управлении материалы по многим, подле-

* Заседания 9 и 14 февраля в Аничковом дворце; первое заседание (4 февраля в Зимнем дворце), очевидно, не принято здесь в соображение, ибо оно носило характер предварительного обмена мнений и только после него было конституировано «особое совещание». — *Примеч. журнала «Былое».*

жащим разрешению, вопросам и обновят их свежими местными данными, то, тем не менее, материалы эти, при окончательной их разработке, должны быть пополнены практическими указаниями людей, ближе знакомых с местными условиями и потребностями.

По своему ведомству министр внутренних дел представил на высочайшее благовоззрение следующие, стоящие, между прочим, на очереди вопросы:

а) преобразование местных управлений в губерниях, в видах точного определения объема прав и обязанностей оных и приведение административных учреждений в надлежащее соответствие с учреждениями судебными и общественными и потребностями управлений;

б) дополнение, по указаниям опыта, положений 19 февраля 1861 года и последующих по крестьянскому делу узаконений, соответственно выяснившимся потребностям крестьянского населения;

в) пересмотр положений земского и городового, в видах пополнения и исправления их по указаниям прошедшего времени; и

г) организация продовольственных запасов и вообще системы народного продовольствия.

В Бозе почивший государь император, следуя влечениям своего любвеобильного сердца и желая явить новый знак монаршего доверия к своим верноподданным, по рассмотрении соображений министра внутренних дел в двух бывших заседаниях из высочайше назначенных к тому лиц, всемилостивейше соизволил одобрить основную мысль относительно пользы и своевременности привлечения местных деятелей к совещательному участию в изготовлении центральными учреждениями законопроектов по тем вопросам, которые признаны будут высочайшею волею подлежащими ныне разрешению, в видах развития и усовершения высочайше предначертанных преобразований. Для практического осуществления всемилостивейшей воли, относительно скрепления указанным путем плодотворной связи между правительством и лучшими силами общественными, в Бозе почивший император соизволил избрать порядок, испытанный уже, по высочайшим реформам, при разработке крестьянской реформы, с применением оного к потребностям и задачам настоящего времени. Приемля во внимание, что на местах уже имеются ныне постоянные и при том всесословные учреждения, способные представлять сведения и заключения по вопросам, подлежащим об-

суждению высшего правительства, в Бозе почивший император соизволил остановиться на учреждении в С.-Петербурге временных подготовительных комиссий, с тем, чтобы работы этих комиссий, предварительно внесения их на обсуждение государственного совета в установленном законом порядке, были подвергаемы совещательному рассмотрению в общей комиссии, с участием представителей от земства и некоторых значительнейших городов.

В видах установления главнейших положений по сему делу, в Бозе почившему императору благоугодно было в 17 день минувшего февраля высочайше повелеть:

(Далее следуют 12 пунктов положения о подготовительных и общей комиссиях, содержащихся в первом проекте правительственного сообщения — и повторенных во втором проекте без изменения).

За установлением сих главных положений, предстояло, согласно высочайшим указаниям, определить в ближайшем будущем требуемые означенным повелением подробности касательно состава, созыва и порядка действий предположенных комиссий; а между тем центральные учреждения обязывались немедленно приступить к собранию и разработке материалов по вопросам, кои будут подлежать обсуждению в подготовительных комиссиях*.

В тот же 17 день февраля в Бозе почивший государь император высочайше повелеть соизволил министру внутренних дел: изготовить, в виде правительственного сообщения, для напечатания в «Правительственном Вестнике», оповещение во всеобщее сведение о принятом всемилостивейшем решении.

Проект оповещения был подготовлен и, по предварительном одобрении, возвращен в Бозе почившим императором министру внутренних дел 1-го марта $12^{1}/_{2}$ часов пополудни, при объявлении высочайшей воли, чтобы проект, до его напечатания, был выслушан в заседании совета министров в среду, 4 марта.

Но судьбы Божии неисповедимы, и чрез два часа после этого многознаменательного повеления император Александр II, посвятивший все дни свои на благо Богом вверенных ему народов, окончил свой царственный подвиг, смертельно пораженный святотатственными убийцами.

•

* На этих словах кончается проект **первого правительственного** сообщения. — *Примеч. журнала «Былое».*

Вступив на прародительский престол, преемник державного мученика, Император Александр III, обрел в завещанной ему предками любви к народному благу, великую решимость твердо следовать по пути, предуказанному в Бозе почившим незабвенным родителем.

Усматривая в нелицемерных проявлениях всенародной скорби вящее доказательство неразрывной сердечной связи, всегда, по воле Предвечного, соединявшей в России государя с его подданными и всегда проявлявшейся с особою силою в тяжкие годины испытаний, государь император Александр III, при указании на необходимость неуклонного преследования дерзких покусителей на государственной порядок и общественное спокойствие, всемилостивейше соизволил выразить, что гнусные злодеяния преступной горсти безумных отверженцев Русской земли не в силах побороть в его сердце решимости исполнить в точности родительский завет любви на благо вверенной ему Богом империи.

Руководясь таким решением, его императорское величество высочайше соизволил повелеть принять к точному исполнению изложенную выше священную волю своего державного родителя, как достойное всей его жизни прощание его с своим народом. При этом его величеству благоугодно было указать министру внутренних дел, чтобы самый порядок опубликования во всеобщее сведение высочайшего по сему предмету повеления был тот же, какой предуказан в Бозе почившим императором Александром II.

ДОКЛАД М. Т. ЛОРИС-МЕЛИКОВА АЛЕКСАНДРУ III О ПРАВИТЕЛЬСТВЕННОЙ ПРОГРАММЕ БУДУЩИХ РЕФОРМ

12 апреля 1881 г.

Ваше императорское величество изволили сообщить мне, что вам, государь, благоугодно вскоре созвать особое совещание, для установления будущей правительственной программы и для указания того, что предстоит делать и как делать. Пользуясь остающимся промежутком времени, считаю долгом всеподданнейше повергнуть на монаршее благовоззрение некоторые соображения мои по этому предмету.

Задачи правительственной деятельности достаточно уже выяснились и главным образом заключаются в следующем:

1. Объединение полиции. Необходимо создать на местах твердую и стройную власть. Для этого нужно объединить существующие ныне две полиции, сосредоточив ее в руках губернатора и подчинив ему отдельные жандармские управления. Воспользоваться отличным контингентом жандармских унтер-офицеров для преобразования совершенно неудавшегося учреждения урядников.

2. Преобразование местной администрации. Упростить и удешевить местную администрацию. Надлежит, по возможности, объединить действия разных административных учреждений и устранить ныне возникающие между ними пререкания; уменьшить число отдельных присутственных мест и должностных лиц, из коих каждое имеет свою особую процедуру и особо оплачивается; усилить власть местной администрации для окончательных разрешений заурядных текущих дел, не стесняя ее представлениями о мелочах центральным ведомствам. Объединив администрацию, следует точно определить отношения ее к учреждениям судебным и общественным.

3. Преобразование училищной части. Преобразовать нашу школу. Университетам дать устройство, удовлетворяющее интересам ученой и учебной деятельности, но обеспечивающее также и интересы общественного порядка; организовать помощь материальным нуждам учащихся, но не давать им таких прав, каких не имеют и взрослые граждане. Обратить внимание на более равномерное распределение высших школ, дабы устранить излишнее скопление массы молодежи в столицах. Программу и курс гимназий соразмерить с силами учеников, чтобы умень-

шить массу вредных для себя и для общества недоучек. С тою же целию создать для недостаточного класса людей школы, в которых дети их могли бы получить в течение 6 и 7 лет законченное в известной степени профессиональное образование для практической жизни. Господствующая у нас классическая система, требующая почти 12-ти-летнего курса и неизбежных денежных затрат, оказывается слишком обременительною для недостаточных родителей. Ввести грамотность в народе и образовать для него учителей. Наконец, отменить отдельное заведывание специальными школами различных ведомств, сосредоточить все управление училищною частию в одном ведомстве и точно определить его отношения по народному образованию к общественным учреждениям.

4. Регулирование законом положения о печати. Безотлагательно и окончательно решить вопрос о положении печати, дабы положить конец существующему ныне весьма неудовлетворительному порядку. Необходимо законом точно определить ее положение: обеспечить ей гласность и спокойное обсуждение общественных вопросов, но прекратить безнаказанное возбуждение страстей и глумление над личностями, практикуемое с корыстною целью некоторыми органами печати.

5. Пересмотр некоторых частей земского и городового положений. Устроить более равномерное между различными классами населения распределение представительства в земских и городских учреждениях и обеспечить правильный порядок производства выборов. Оживить и расширить деятельность общественных учреждений в разрешении местных хозяйственных дел и точно определить отношения общественных учреждений к администрации.

6. Пересмотр крестьянских положений. Пересмотреть оказавшееся неудовлетворительным положение 27 июня 1874 г. об устройстве местных учреждений, заведующих крестьянами, о чем уже, по поручению правительства, начать подготовительные работы в земствах и местных крестьянских присутствиях. Преобразовать возбуждающее постоянные нарекания общественное крестьянское управление.

7. Меры к устранению хозяйственного расстройства крестьян. В виду постоянно усиливающегося экономического расстройства крестьян, в одних местностях России, где крестьянская земля оценена на выкуп слишком дорого и не стоит назначенных за нее выкупных платежей, понизить эти платежи (о чем министром финансов уже составлена работа); в других местностях, где земля хороша, но ее слишком мало для удовлетворения крестьянских нужд, регулировать переселение излишка

крестьянского населения в многоземельные местности, предоставить им на прочных условиях казенные свободные земли, а также устроить крестьянам кредит на покупку земель у частных владельцев, облегчив при этом порядок перечисления крестьян на новые места жительства и нотариальные издержки на укрепление покупаемых земель. В возможной скорости одновременно перевести всех остающихся еще временно обязанными крестьян на выкуп, в виде общей правительственной меры.

8. Организация народного продовольствия. Организовать восстановление истощенных продовольственных запасов и вообще систему народного продовольствия, дабы избежать повторения нынешних громадных затрат на него из государственного казначейства.

9. Преобразование податной и паспортной системы.

Отменить подушную подать и пересмотреть состоящую в связи с нею паспортную систему. Организовать, взамен отменяемых, новые налоги на всесословных и более справедливых основаниях.

Я наметил лишь главные из предстоящих правительству задач, и притом в самых общих чертах. Дополнение перечня и детальное разъяснение будет зависеть от подлежащих министров.

Необходимые условия для выполнения предстоящих правительству задач:

1. Единство правительства и программы внутренней политики. Но для успешного выполнения всех этих задач требуются два условия: первое необходимое условие составляет единство правительства и программы внутренней политики, от правильной постановки которой будет в значительной степени зависеть и внешнее значение наше, а равно укрепление доверия к нашим финансам.

Не смею скрыть, что до настоящего времени не было у нас, в строгом смысле слова, ни единства, ни определенной программы. В одно и то же время разными министерствами управляли лица различных направлений, и каждый по своему ведомству действовал отдельно от других. В общих законодательных вопросах от такого столкновения противоположных стремлений выходило не спокойное среднее направление, а беспрестанные порывы то в ту, то в другую сторону. В управлении между министерствами велись хронические распри, напр.: между ведомствами внутренних дел и финансов — по питейному делу; внутренних дел и юстиции — по отношениям суда к администрации и проч. Бывали примеры, что один министр по своему ведомству принимает меру и даже вводит целую систему, осуждаемую всеми остальными министрами, как было, и весьма долго и недавно, по учебному ведомству.

При такой разнородности центрального правительства нельзя надеяться установить порядок на местах, и распри между министерствами будут служить лучшею пищею антиправительственной оппозиции. Прежде всего необходимо образовать однородное, согласное между собою правительство. Министры должны договориться между собою по важнейшим вопросам и установить общую программу внутренней политики, безусловно, обязательную для каждого из них. Отдельной власти министра предоставлются лишь частные распоряжения, но нельзя допускать, под собственною ответственностью министра, отступления от программы, которое может затруднить целое правительство. В важных случаях совет министров должен быть облечен правом требовать разъяснения у министров о принятых им мерах. Государю императору нужно иметь пред собою не отдельные мнения министров, а общую программу внутренней политики. Принятие или непринятие программы всецело зависит от верховной власти. Если программа не удостоится монаршего одобрения или выполнение ее не поведет к успеху, державная воля государя императора укажет изменения в программе или же заменит личный состав министров новым, но тоже однородным.

2. Привлечение общественных представителей к предварительной разработке и выполнению реформ. Второе необходимое условие для успешного выполнения предстоящих правительству задач составляет привлечение выборных представителей общественных учреждений к участию в совещательном обсуждении или в подготовительной разработке некоторых, особенно важных, правительственных законопроектов. Одни из вышеисчисленных вопросов, чисто правительственные, такого участия вовсе не допускают, напр., вопрос о печати, объединение полиции. Другие вопросы допускают оное не во всем объеме, а только в некоторых своих частях, наприм., вопросы о податях. Выбора вопросов, подлежащих обсуждению с участием общественных представителей, равно как степени и формы этого участия, я не предрешаю. Это должно войти в общую программу и зависеть от утверждения верховной власти; но заранее следует предвидеть, что со многими важнейшими вопросами, особенно экономическими, центральная бюрократия, без опроса и участия лиц, ближе знающих народные нужды и разнообразие местных условий, не в силах будет справиться. Она давно уже сама сознает свое незнание и боится разрешения общих мер; оттого многие капитальные, первостепенной важности вопросы, наприм., о паспортах, о крестьянских переселениях, лежат десятки лет

без движения или плодят только переписку. Из более частных распоряжений, нередко с наилучшими намерениями, но при незнании народных нужд или местных условий, принимаются такие меры, которые возбуждают общие на местах жалобы, и их приходится отменять.

Целый ряд реформ прошлого царствования — крестьянская, земская, городская — вызвал стремление к общественной деятельности, которое просит удовлетворения. Привлечение общественных представителей к участию в подготовительных законодательных работах, имеющих значение только совещательное, не только не составляет ограничения самодержавной власти, от которой всецело зависит утвердить, изменить и вовсе отвергнуть проект, но даже, в сущности, не составит ничего нового, а только правильно организует то, что уже на деле существует. Проектирующая законы центральная бюрократия и теперь находится под давлением общественного мнения. Нередко законопроекты составляются под влиянием проектов частных лиц, газетных толков, журнальных статей, отдельных постановлений одного, двух земских собраний; но это общественное мнение отрывочное, случайное, подделанное журналами. Вызванный им закон оказывается нередко непрактичным или односторонним, возбуждает критику, ходатайства других земств, и его приходится изменить вскоре после его издания. Правильное же призвание общественных представителей даст возможность власти до утверждения закона наперед узнать действительное общественное мнение и избавит ее от необходимости последующих изменений, а общество оградит от законодательных сюрпризов и, удовлетворяя его стремлению к общественному служению, возбудит в нем чувство солидарности с правительством и нравственной ответственности за издаваемые законы.

Наконец, казалось бы полезным обсудить и установить в программе привлечение общественных учреждений и их чинов к возможно большему участию и в самом выполнении на местах некоторых предстоящих мер, напр., по организации переселений, кредита для крестьян и проч. Это избавит правительство от необходимости набирать и оплачивать целую армию местных чиновников, без уверенности их живого участия к делу. Привлечение же общественных учреждений установит солидарную с правительством ответственность общества и за самый ход преобразований.

12 апреля 1881 г.

ЗАПИСКА М. Т. ЛОРИС-МЕЛИКОВА О СОВЕЩАНИИ 22 АПРЕЛЯ 1881 г. И ПРЕКРАЩЕНИИ РАЗРАБОТКИ ПРОЕКТОВ РЕФОРМЫ

После 29 апреля 1881 г.

ЗАМЕТКА ГРАФА ЛОРИС-МЕЛИКОВА

Совещание состоялось 22 апреля, в Гатчине, под личным председательством Государя Императора. Присутствовали: Вел. князь Владимир; министры: военный — гр. Милютин; финансов — Абаза; внутренних дел — гр. Лорис-Меликов; юстиции — Набоков; государственных имуществ — гр. Игнатьев, народного просвещения — бар. Николаи; государственный контролер — Сольский и обер-прокурор Св. Синода — Победоносцев. Совещание длилось два часа. Последовало повеление его величества, чтобы отныне г.г. министры собирались еженедельно один или два раза (смотря по надобности) и обсуждали бы совместно те вопросы, которые каждый из министров имел доложить государю императору. Великому князю разрешено принимать участие в этих заседаниях.

Первое заседание состоялось вечером 28 апреля, а на следующее утро опубликован был совершенно неожиданно для г.г. министров знаменитый манифест от 29 апреля. Вслед за появлением манифеста министры внутренних дел, финансов и военный обратились с просьбами к государю об увольнении их от занимаемых должностей.

ПРОЕКТ ОСНОВНОГО ЗАКОНА РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ

1905 г.

ПРОЕКТ ОСНОВНОГО ЗАКОНА РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ[48]

1. О Российской империи

1. Верховная власть Российской империи осуществляется императором при участии государственной думы.

2. Граждане Российской империи суть лица, получившие по рождению или приобретшие впоследствии право русского гражданства и такового не утратившие. Условия и порядок приобретения права русского гражданства определяются законом.

3. Территория Российской империи состоит из всех европейских и азиатских владений, находящихся в полном державном обладании империи. Границы государственной территории могут быть изменяемы лишь на основании особого о том закона.

2. О Великом Княжестве Финляндском

4. Великое Княжество Финляндское неразрывно соединено с Российской империей и во всех международных отношениях составляет вместе с нею одну неразрывную державу, но в своих внутренних делах управляется на основании особой конституции, финляндскими основными законами определенной.

5. Правовые отношения между Российской империей и Великим Княжеством Финляндским не могут быть изменены без согласия законодательных собраний как Империи, так и Великого Княжества.

3. Об основных правах граждан

6. Все русские граждане равны перед законом. Различие происхождения и вероисповедания не может иметь своим последствием неравенство гражданских или политических прав и обязанностей.

7. Свобода каждого обеспечена законом. Посему никто не может быть задержан, взят под стражу или иным образом лишен свободы иначе, как в случаях, предусмотренных законом, и с соблюдением правил, им предписанных.

8. Всякое задержанное лицо в городах и других местах пребывания судебной власти в течение двадцати четырех часов, а в прочих местностях империи не позднее, как в течение трех суток со времени задержания, должно быть или освобождено, или представлено судебной власти, которая, по рассмотрении обстоятельств задержания, или освобождает задержанного, или постановляет, с объяснением оснований, о дальнейшем задержании его под стражей. В сельских местностях тех губерний или областей, где соблюдение вышеуказанного срока, по местным условиям, невозможно, он может быть продлен особым законом.

9. Вход в частные жилища без согласия хозяев, а равно обыски и выемки допускаются лишь в случаях, предусмотренных законом. Письма не могут быть вскрываемы иначе, как по постановлению судебной власти.

10. Никто не может быть подвергнут наказанию иначе, как на точном основании закона, изданного и обнародованного до совершения проступка.

11. Никакие кары, взыскания или ограничения прав не могут быть налагаемы на частных лиц какою-либо властью, кроме судебной.

12. Никто не может быть судим, иным судом кроме того, коему дело его по закону подлежит. Чрезвычайные суды допускаются лишь в местностях, находящихся на военном положении.

13. Русские граждане, достигшие совершеннолетия, могут, в общих пределах, установленных законом, свободно избирать и менять местожительства и занятие, приобретать недвижимое имущество, беспрепятственно перемещаться внутри государства и выезжать за его пределы. Право выезда за границу может быть ограничено законом лишь постольку, поскольку это необходимо для обеспечения исполнения гражданами воинской повинности.

14. Каждый волен в пределах, установленных общими гражданскими и уголовными законами, высказывать устно и письменно свои мысли, а равно обнародовать их и распространять их путем печати.

15. Совершаемые посредством печати нарушения закона или прав отдельных лиц могут быть преследуемы лишь судебным порядком. Цензура во всех ее видах упраздняется и не может быть восстановле-

на. От содержателей типографий, издателей и редакторов не могут быть требуемы залоги.

16. Публичные собрания и съезды для обсуждения общественных дел могут быть устраиваемы без испрошения на то разрешения, но лишь с предварительным извещением местных властей о времени и месте собрания.

17. Русские граждане могут составлять общества для целей, не противных уголовным законам, не испрашивая на то предварительного разрешения. Условия и порядок приобретения обществами прав юридических лиц определяются законом.

18. Каждому обеспечивается свобода совести. Посему никто не может быть ни преследуем за исповедуемые им верования или убеждения, ни понуждаем участвовать в обрядах какого-либо вероисповедания.

19. Никому не может быть возбранено выйти из состава вероисповедного общества, к коему он принадлежит.

20. Все вероисповедные общества, существующие в империи, пользуются, в одинаковых для всех них пределах, установленных законом, свободою богослужения и отправления своих обрядов.

21. Должностные лица за нарушения прав граждан, совершенные при отправлении должности, подлежат гражданской и уголовной ответственности на общем основании, причем для привлечения к суду не требуется согласие их начальства.

22. Законом могут быть установлены изъятия из действия статей 8, 13, 14, 16, 17, 21 настоящего основного закона для лиц, состоящих на действительной военной службе, и для местностей, находящихся на военном положении.

Вне театра военных действий военное положение может быть вводимо лишь в законодательном порядке.

4. Об императорской власти

23. Императорский всероссийский престол есть наследственный в ныне царствующем императорском доме.

24. Постановлениям о порядке наследия престола, о совершеннолетии императора, о правительстве (регентстве) и опеке, содержащихся в статьях части I-й тома I-го свода законов издания 1892 года, присваивается такая же сила, как если бы они были включены в настоящий основной закон.

25. Император, при вступлении на престол или по достижении совершеннолетия, в присутствии членов верховного суда, совета министров, сената и святейшего синода, а также государственной думы, если она находится в сборе, приносит присягу в соблюдении и охранении основного государственного закона, о чем возвещает народу особым манифестом. Такую же присягу приносит правитель (регент) при вступлении в управление государством.

26. В случае болезни императора, лишившей его возможности совершать акты управления, совет министров созывает государственную думу, которая, удостоверившись в необходимости учреждения правительства (регентства), объявляет о вступлении в действие упомянутых выше в статье 24 узаконений о правительстве и опеке.

27. На содержание императорского двора отпускается из государственных средств особая сумма, которая определяется государственной думой в начале каждого царствования, и в течение его не может быть уменьшена без согласия императора.

28. Император есть верховный глава государства. Его особа неприкосновенна. Лица, содействующие императору в осуществлении верховной власти и выполняющие его повеления, подлежат ответственности на общем законном основании.

29. Ни один акт императора по управлению государством не может иметь силы, если он не скреплен подписью министра, который тем самым принимает на себя ответственность за него.

30. Императору принадлежит власть верховного управления, он объявляет войну, заключает мир и иные договоры с иностранными державами. Договоры мирные и торговые, а равно все те, которые сопряжены с обязательствами для государственной казны, или исполнение которых требует изменения или дополнения действующих законов, получают силу не прежде, как по одобрении их государственной думой.

31. Император утверждает и обнародует законы и издает, в пределах законов, необходимые для их исполнения указы, которые, впрочем, не могут ни приостанавливать действия законов, ни делать из них изъятия. Указы, дополняющие закон, могут быть издаваемы лишь в случае, если издание их предусмотрено теми самыми законоположениями, которые означенными указами дополняются.

32. Император созывает государственную думу и закрывает ее сессии. Он может распустить палату представителей с тем, чтобы выборы были произведены в течение четырех месяцев, и палата в новом составе была созвана не позднее, как через шесть месяцев со дня распущения. Сроки выборов и созыва палаты должны быть обозначены в том же указе, в коем производится распущение.

33. Император назначает и увольняет министров и всех прочих должностных лиц, для назначения и увольнения коих не установлено законом иного порядка.

34. Императору принадлежит верховное начальствование сухопутными и морскими вооруженными силами Российской державы. Он производит в чины. Все военные и военно-морские должности замещаются или им, или лицами, ему подчиненными.

35. Императору принадлежит право помилования и смягчения наказаний с тем ограничением, какое установлено ниже, в статье относительно министров.

5. О государственной думе

36. Государственная дума делится на две палаты: земскую палату и палату народных представителей.

37. Земская палата состоит из государственных гласных, избираемых губернскими земскими собраниями и городскими думами городов с населением свыше 125.000 жителей на тот же срок, на который избираются и эти учреждения.

38. От губернии с населением до 500.000 жителей избирается по одному государственному гласному, с населением от 500.000 до 1.000.000 — по два, 1.000.000–2.000.000 — по три, от 2–3 милл. — по четыре, свыше 3 милл. — по 5. От городов с населением от 125 до 200.000 избираются по одному государственному гласному, 200–400 тыс. по два, от 400 до 1 милл. — по три, свыше 1 милл. — по четыре. Население городов с особым представительством в земской палате выключаются из общего счета населения губернии.

39. Избрание государственных гласных производится в земских собраниях в течение первой очередной их сессии и в городских думах в одном из первых трех заседаний после обновления их состава. В случае выбытия государственного гласного, вследствие смерти, отказа или иных причин, земское собрание или городская

дума избирает на его место нового на остающийся срок. Избрание государственных гласных производится в земских собраниях и городских думах тайной подачей голосов; губернские гласные от городов с особым представительством в земской палате не участвуют в выборе государственных гласных, производимых в земских собраниях; в остальном порядок выборов определяется избирающими собраниями.

40. Палата народных представителей избирается на трехлетний срок. Она может быть распущена императором до срока с соблюдением условий, указанных в ст. 32 настоящего основного закона.

41. Палата народных представителей избирается всеобщим, равным, прямым и тайным голосованием. Участвовать в выборах и быть избранным в палату народных представителей может каждый гражданин Российской империи мужского пола, достигший гражданского совершеннолетия, кроме:

а) лиц, состоящих на действительной военной службе;

б) чинов уездной и городской полиции;

в) лиц, состоящих под опекой;

г) лиц, лишенных или ограниченных в правах по суду, и лиц, находящихся под судом или следствием по обвинению в преступлении, могущем повлечь за собой лишение или ограничение прав.

Преступления печати и государственные не служат основанием к лишению избирательных прав.

42. Порядок составления избирательных списков и производства выборов в палату народных представителей определяется избирательным законом.

43. Одно и то же лицо не может быть одновременно членом обеих палат.

44. Члены государственной думы получают вознаграждение в размере, определенном законом.

45. Лица, состоящие на государственной службе, не нуждаются в разрешении на поступление в государственную думу и пользуются отпуском на время ее сессии. Члены государственной думы, в случае вступления на государственную службу или служебного повышения в ней, теряют свои полномочия, но могут быть избраны вновь. Лица, назначенные на пост министров, сохраняют звание членов государственной думы без переизбрания.

46. Член государственной думы во время сессии может быть задержан или подвергнут уголовному преследованию не иначе, как с разрешения палаты, к которой он принадлежит, за исключением случая задержания на месте преступления.

47. Сессии обеих палат открываются, прерываются и закрываются одновременно.

48. Заседания обеих палат публичны. Для законности заседания каждой палаты требуется не менее половины ее членов.

49. Каждая палата самостоятельно вырабатывает свой устав.

50. Каждая палата избирает закрытой подачей голосов своего президента, вице-президента и секретарей.

51. Члены государственной думы не могут быть привлекаемы к ответственности за голосования или речи в заседаниях палаты. Уставы палат предусматривают меры против злоупотреблений свободной речи.

52. Решения принимаются в каждой палате по простому большинству поданных голосов, кроме случая пересмотра основного закона. При равенстве голосов предложение признается отвергнутым.

53. Законопроекты могут быть предложены в государственную думу как императором, так и членом каждой из Палат. Законопроекты могут быть вносимы, безразлично, в ту или другую палату. По обсуждении и принятии законопроекта в одной палате, он передается в другую. В случае предложения ею поправок, он возвращается на разсмотрение палаты, обсуждавшей его первоначально. Проекты, принятые обеими палатами, подносятся для утверждения императору.

54. Государственная роспись устанавливается не более чем на годичный срок в законодательном порядке. Налоги, подати и пошлины могут быть устанавливаемы либо в государственной росписи, либо независимо от нее в законодательном порядке.

55. Члены государственной думы имеют право делать запросы как каждому министру в отдельности, так и совету министров в целом.

6. О министрах

56. Министры назначаются и увольняются указами императора, они составляют в своей совокупности совет министров.

57. Один из министров, председательствующий в совете их, носит название государственного канцлера, прочие министры назначаются по его представлению.

58. Министры, если они даже не состоят членами государственной думы, могут присутствовать в заседаниях каждой из палат государственной думы с правом совещательного голоса. Присутствие министра в заседании обязательно, если палата признает это необходимым.

59. Министры обязаны, по запросам членов государственной думы, давать палатам объяснения.

60. Каждый министр в отдельности ответствен: 1) за свои личные действия или распоряжения; 2) за действия и распоряжения подчиненных ему лиц, основанные на его указаниях; 3) за указы и иные акты императора, скрепленные его подписью.

61. Все министры в совокупности ответственны пред государственной думой за общий ход государственного управления во время пребывания их в должности.

62. Министры за совершенные ими при отправлении должности нарушения законов или прав граждан подлежат гражданской и уголовной ответственности на общем основании, наравне с прочими должностными лицами. Сверх того они могут быть привлекаемы и к ответственности в особом порядке каждою из палат за умышленные нарушения основного закона, а также за нанесение тяжкого ущерба интересам государства превышением, бездействием или злоупотреблением властью.

63. В случае привлечения министра к ответственности одной или обеими палатами, он судится особым судом, состоящим под председательством президента верховного суда, из членов оного суда и представителей высшего кассационного суда империи. Порядок судопроизводства определяется особым законом.

64. В означенном в предыдущей статье порядке суда министры могут быть приговариваемы лишь к отрешению от должности с воспрещением занимать государственные и общественные должности в течение срока, не превышающего пяти лет.

65. Помилование осужденного министра может состояться лишь по ходатайству той палаты, постановлением которой он привлечен к суду.

7. Местные учреждения Российской империи

66. Российская империя делится на губернии, губернии на уезды, уезды на волости или соответствующие единицы иного наименования. Города выделяются из волостей в самостоятельные единицы; те же города, которые имеют свыше 125.000 жителей, выделяются из уездов. Границы между губерниями и уездами изменяются в законодательном порядке; границы между волостями изменяются земскими собраниями.

67. Губернии, уезды и волости или соответствующие им единицы, образуют самоуправляющиеся союзы, именуемые земствами. Города, как выделенные из уездов, так и входящие в их состав, образуют особые самоуправляющиеся союзы.

68. Местное самоуправление должно быть основано на всеобщем, равном, прямом и тайном голосовании. Каждое лицо, имеющее право участия в выборах в палату народных представителей, имеет право такого же участия в местных выборах, если оно прожило в данном месте — уезде или городе — определенный срок, не менее одного года. Собрания высших самоуправляющихся союзов могут быть избираемы собраниями высших таких союзов.

69. Устройство и пределы ведомства земских и городских учреждений определяются законом и, в пределах последнего, постановлениями губернских земских собраний.

70. Губернские земства могут вступать в соглашения между собой для совместного ведения дел, общих для нескольких губерний. Подобные соглашения могут заключаться на определенный срок, либо без обозначения срока. Устройство органов для заведывания такими делами предоставляется усмотрению и соглашению земств.

8. О судебной власти

71. Судебная власть осуществляется лицами и учреждениями, правительственной власти не подчиненными. В одном лице или учреждении не могут совмещаться административная и судебная власти.

72. Судьи сменяемы только по определению суда.

73. Суд над обвиненными в преступлениях печати и государственных производится с участием присяжных заседателей.

74. Никто не может быть исключен из списка присяжных заседателей на основании своего происхождения, имущественного или общественного положения.

9. О верховном суде

75. Верховный суд учреждается для охранения основного государственного закона от нарушения или для разрешения споров о его истолковании.

76. Власти верховного суда предоставляется: 1) отменять правительственные распоряжения, несогласные с законами, если распоряжения эти не подлежат рассмотрению иных судебных мест; 2) отменять правительственные распоряжения и судебные приговоры, основанные на распоряжениях, противных основным государственным законам или изданных с нарушением установленного порядка законодательства; 3) отменять незаконно произведенные выборы в государственную думу; 4) разрешать все могущие возникнуть споры об истолковании основного государственного закона.

77. Дела, подлежащие рассмотрению верховного суда, поступают в него: 1) по жалобам частных лиц и общественных учреждений; 2) по представлению министра юстиции или государственного канцлера; 3) по указам императора; 4) по постановлению одной или обеих палат государственной думы.

78. Состав верховного суда и порядок делопроизводства в нем определяются особым законом.

10. О пересмотре Основного Закона

79. Проект изменений или дополнений основного Закона подносится на утверждение императора лишь в том случае, если они подверглись двукратному обсуждению в государственной думе, разделенному промежутком не менее 6 месяцев.

11. Переходные постановления

80. Государственные гласные в первый раз избираются в числе, указанном в статье 36 настоящего Основного Закона губернскими земскими собраниями 34 губерний, в которых введено земское положение 1890 года, и думами городов с населением свыше 125.000 жителей, в которых введено городовое положение 1892 года. По мере введения в тех же губерниях и городах земских и городских учреждений на началах, указанных в настоящем Основном Законе, эти государственные гласные выбывают и заменяются новыми;

сверх того земская палата дополняется государственными гласными от губерний и городов, ранее не представленных. Не более чем в трехлетний срок земская палата должна быть обновлена, после чего статьи 35 и 37 настоящего Основного Закона вступают в полную силу.

Избирательный закон

1. Распределение избирательных округов

1. Избрание народных представителей производится по избирательным округам, по одному представителю на каждый округ.

2. Деление губерний на избирательные округа производится по расчету 300.000 жителей наличного населения по последней государственной переписи на один избирательный округ. Губерния до 300.000 жителей состоит каждая из одного избирательного округа, губернии свыше 300 и до 500 тысяч жителей делятся каждая на два избирательных округа, свыше 500 и до 700 тысяч жителей — на три, 700–900 тыс. — на четыре и т. д.

3. Избирательный округ не должен быть меньше 125.000 жителей, кроме случая, когда он состоит из целой губернии, и не должен быть более 300.000 тысяч. Города свыше 125 тысяч жителей выделяются для целей выборов из состава губерний и составляют один или несколько отдельных городских избирательных округов, образуемых на указанных для губерний основаниях. Распределение и установление избирательных округов производится в законодательном порядке.

2. Срок выборов

4. Как общие, так и дополнительные выборы назначаются императорским указом.

5. Общие выборы должны происходить по всей России в один день, притом в воскресный, не ранее трех месяцев после распубликования указа.

6. В случае кассации выборов, смерти, сложения с себя или утраты полномочий отдельным народным представителем, дополнительные выборы назначаются на воскресный день, не ранее трех месяцев и не позднее шести месяцев с момента открытия вакансии. Если до производства назначенных дополнительных выборов будет

распущена палата народных представителей, то дополнительные выборы отменяются.

7. Перебаллотировки производятся в воскресенье, через три недели после первоначальных выборов.

8. В случае, если какие-либо местные причины помешают производству выборов в каких-либо избирательных округах в назначенный день, то выборы в них происходят в следующее воскресенье.

3. Избирательные списки

9. Ведение избирательных списков возлагается в городах на городские управы, вне городов — на уездные земские управы. В январе списки пересматриваются, дополняются и изменяются в соответствии с изменением состава населения. В списки включаются все жительствующие в данном городе или уезде русские граждане мужского пола, не лишенные избирательных прав, которым к 1 января текущего года исполнилось двадцать один год.

10. В список заносится: имя, отчество, фамилия, возраст, обстоятельства каждого избирателя, а также время его поселения в данном городе или уезде.

11. По назначении дня выборов, на основании общего поуездного или городского списка, составляются новые списки по избирательным участкам (ст. 16). Список каждого избирательного участка передается председателю его бюро (ст. 20), который принимает меры, чтобы одна или несколько копий со списка были сделаны не позднее, как за 4 недели до дня выборов, доступными для всеобщего ознакомления с ними.

12. Устные и письменные заявления о неправильностях списков принимаются в течение двух недель со дня их представления.

13. По проверке заявлений участковым избирательным бюро постановленные и мотивированные решения за подписью председателя бюро отмечаются на избирательном списке с уведомлением лиц, сделавших указания.

14. На решения участкового избирательного бюро могут быть приносимы жалобы мировым судьям или соответствующей судебной власти.

15. Списки в окончательном виде изготовляются не позднее чем за два дня до выборов.

4. Порядок выборов

16. Для производства выборов каждый избирательный округ делится на избирательные участки, не менее 25 избирателей и не более 500 в каждом.

17. В городах, выделенных в особые избирательные округа, подразделение избирательного округа на избирательные участки производится городскими, а в остальных местах губернскими земскими управами в течение месяца после созвания.

18. Приискание и приспособление помещений для выборов возлагается на участковые избирательные бюро. Выборы производятся по возможности в зданиях общественных учреждений, как то: школах, камерах мировых судей и т. п.

19. Бюро, заведующее производством выборов в избирательном округе, состоит из председателя, секретаря и не менее чем двух других членов.

20. Члены окружных избирательных бюро в городских избирательных округах назначаются городскими управами из числа избирателей того же или других избирательных округов; судьи и члены судов не могут входить в состав избирательного бюро. Члены участковых избирательных бюро назначаются из числа тех же лиц, городскими и уездными земскими управами, по принадлежности.

21. Обязанности членов избирательных бюро почетные и бесплатные.

22. Имена кандидатов в каждом избирательном округе за подписью не менее чем 10 предлагающих каждого из них избирателей того же округа должны быть сообщены председателю окружного избирательного бюро не менее чем за неделю до дня выборов. Председатель окружного бюро сообщает имена кандидатов с именами предлагающих их лиц председателям участковых избирательных бюро. Список кандидатов с именами предлагающих лиц должен быть выставлен в избирательном помещении каждого избирательного бюро.

23. Подача голосов в избирательных участках происходит с 10 часов утра до 8 часов вечера.

24. Перед началом выборов председатель участкового избирательного бюро осматривает избирательный ящик и показывает его всем присутствующим в месте, где производятся выборы.

25. Каждый избиратель, войдя в место производства выборов, называет себя, после чего на избирательном списке делается пометка о его явке. Ему дается конверт с казенной печатью. Он входит в одно из находящихся в месте выборов помещение, огороженное ширмами, где не должен присутствовать никто другой, кладет в конверт свою избирательную записку и затем, выйдя из-за ширм, подает ее в конверте председателю бюро. Тот на глазах его и всех присутствующих опускает закрытый конверт в избирательный ящик.

26. Избирательные записки должны быть написаны, гектографированы или напечатаны на белой бумаге. На них должно стоять имя одного из кандидатов, предложенных в данном избирательном округе. На записке, кроме имени, могут стоять: звание, профессия, адрес кандидата, но никакие другие надписи, замечания, приписки или отметки, или знаки на избирательном бюллетене не допускаются. Одно имя может быть зачеркнуто и заменено другим, третьим и т. д.

27. В 8 часов вечера начинается подсчет голосов и продолжается без перерыва.

28. Сначала производится общий подсчет конвертов и сверяется по избирательному списку с числом лиц, подавших голоса. Затем вынимаются из конвертов одна за другой записки и производится подсчет записанным на них именам.

29. Записки, не удовлетворяющие требованию ст. 27, признаются недействительными и подсчитываются особо.

30. Как подача голосов, так и подсчет их производится публично.

31. Во все время производства выборов в бюро налицо должно быть не менее трех членов, в том числе председатель или член, которому он передал свои обязанности, и секретарь или замещающий его член.

32. О ходе выборов ведется протокол, который подписывается всеми членами участкового избирательного бюро. Всякое устное или письменное заявление, сделанное избирателем по поводу замеченных им неправильностей, заносится в протокол.

33. По окончании подсчета голосов и после подписания протокола, протокол этот вместе с выборным листом, избирательным списком, заявленными письменными протестами и теми избирательными записками, против которых заявлены, препровождаются в избирательное бюро. Остальные бюллетени уничтожаются.

34. Окружное избирательное бюро заседает либо в помещении одного из участковых бюро, либо в специальном помещении.

35. Общий подсчет голосов на основании данных, доставленных участковыми избирательными бюро в окружное избирательное бюро, производится последним тотчас после выборов, в день, заблаговременно для этого назначенный председателем окружного избирательного бюро, но не позже чем через 10 дней после выбора.

36. Избранным признается лицо, за которое подано более половины всех записок, признанных действительными. Если ни на одном имени не сосредоточилось абсолютное большинство законно поданных голосов, то назначаются перебаллотировки в срок, указанный в ст. 7.

37. Результат голосования провозглашается председателем бюро во всеобщее сведение.

38. Правила ст. 31, 32 и 33 применяются и к заседаниям окружных избирательных бюро, в которых производится общий подсчет голосов.

39. Протокол заседания окружного избирательного бюро вместе со всем выборным производством препровождается в канцелярию верховного суда. Результат выборов с указанием числа голосов, поданных за каждого кандидата в отдельности, сообщается канцелярии палаты народных представителей.

40. Правила ст. 24–40 применяются и к перебаллотировкам. Избранным на перебаллотировке признается лицо, получившее абсолютное или относительное большинство законно поданных голосов.

5. Издержки выборов

41. Заготовление бланков для избирательных списков и протоколов лежит на обязанности министра внутренних дел. Все остальные издержки по производству выборов падают на города и губернские земства по принадлежности.

6. Кассация выборов

42. Верховный суд проверяет правильность всех выборов, против которых имеются протесты, записанные в протокол или приложенные к протоколам участковых или окружных избирательных бюро.

Народный представитель, избрание которого оспаривается, и все лица, заявившие протест против его избрания, оповещаются о времени проверки полномочий данного представителя и, в случае их явки в суд, должны быть выслушаны.

43. Народный представитель, пока его избрание не кассировано верховным судом, имеет право участвовать в заседаниях палаты народных представителей.

7. *Общие постановления*

44. Настоящий закон применяется ко всей Европейской и Азиатской России, кроме местностей, где вследствие крайней редкости населения производство выборов невозможно. Такими местностями признаются: Поморский, Кольский, Мезенский, Печорский уезды Архангельской губернии, Березовский и Сургутский уезды Тобольской губернии, Змеиногорский, Каниский и сев[ерная] часть Томского уезда Томской губ., Туруханский уезд Енисейской губернии, Верхоянский, Колымский, Вилюйский, Олекминский уезды Якутской области, Анадырский, Гижигинский, Командорский, Охотский, Удский уезды Приморской области, остров Сахалин.

О выработке и приведении в действие Основного Государственного Закона

Единственным правильным путем к осуществлению программы, начертанной в изложенном проекте, мы считаем созыв учредительного собрания, свободно избранного всенародным, прямым, равным и тайным голосованием для выработки и приведения в действие Основного Государственного Закона. Только в таком случае закон этот будет исходить из соответствующего его значению источника, — из воли народа.

Мы оставляем открытым вопрос о том, при каких условиях совершится переход к новому строю и каким образом будет выработан и санкционирован порядок избрания в учредительное собрание. Все это зависит от временного сочетания обстоятельств и не поддается юридическим определениям.

ПРОЕКТ ОСНОВНОГО ЗАКОНА РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ, ИЗМЕНЕННЫЙ ЗЕМСКИМ БЮРО (Проект С. А. Муромцева)[49]

1905 г.

Раздел первый. О ЗАКОНАХ

1. Империя Российская управляется на твердых основаниях законов, издаваемых в порядке, сим Основным Законом установленном.

2. Законы Империи суть общие, когда действие их распространяется на все пространство Империи, и местные, когда действие оных ограничивается пределами отдельных местностей. Законы местные новым общим законом не отменяются, если в нем именно таковой отмены не постановлено.

3. Каждый закон имеет силу только на будущее время, кроме того случая, когда в самом законе постановлено, что сила его распространяется и на время предшествующее.

4. Все издаваемые законы не должны противоречить положениям сего Основного Закона.

5. Проекты законов исходят от Императорской власти или от Государственной Думы и не иначе получают силу закона, как по одобрении Государственной Думы и по утверждении Императором за собственноручным Его Величества подписанием.

6. Законы обнародуются во всеобщее сведение правительствующим сенатом посредством напечатания в установленном порядке и прежде обнародования в действие не приводятся.

7. Законодательные постановления не подлежат обнародованию, если порядок их издания не соответствует положениям сего Основного Закона, или когда таковые постановления нарушают в чем-либо точный смысл сего Основного Закона (ст. 4-я).

8. Судебные установления отказывают в применении законодательных постановлений, хотя бы обнародованных в виде законов, когда таковые постановления нарушают своим содержанием точный смысл сего Основного Закона (ст. 4-я).

9. По обнародовании закон получает обязательную силу со времени назначенного для того в самом законе срока, при не установлении же таковою — по истечении двух месяцев со дня напечатания закона (ст. 6-я).

10. Сила закона равно для всех обязательна.

11. Закон не может быть отменен иначе, как только силою закона.

12. Указы и другие акты Императора, последовавшие в порядке верховного управления, обращаются к исполнению не иначе, как по скрепе государственного канцлера или одного из министров, которые своею скрепою принимают на себя за них ответственность.

13. Образ исполнения законов, поскольку не предопределен в самом законе, может быть устанавливаем указами Императора. Указы, дополняющие закон, могут быть издаваемы лишь в случае, если издание их предусмотрено теми самыми законами, которые означенными указами дополняются.

Таковые указы подлежат обнародованию в порядке, для законов определенном (ст. 6 и 7-я).

14. Нарушающее законы распоряжение правительственного места или лица не имеет ни для кого обязательной силы. Не приемлется ссылка должностного лица на то, что действие его, нарушившее закон или право отдельных лиц, совершено им по приказанию начальства.

Раздел второй. О ПРАВАХ РОССИЙСКИХ ГРАЖДАН

15. Условия и порядок приобретения и утраты прав российского гражданства определяются законом.

16. Все российские граждане, не взирая на различие их племенного происхождения, веры или сословного положения, в отношении их политических и гражданских прав равны пред законом.

17. Все российские граждане свободны в исповедании веры. Никто не может быть преследуем за исповедуемые им верования или убеждения, ни понуждаем к соблюдению религиозных обрядов; никому не возбраняется выход и оставление исповедуемой им веры.

18. Отправление богослужения и религиозных обрядов и распространение исповедуемого каждым вероучения свободно, поскольку совершаемые при этом действия не нарушают общих законов.

19. Никто не может подлежать преследованию иначе, как в порядке, законом определенном.

20. Никто не может быть задержан иначе, как по основаниям, определенным в законе.

21. Всякое задержанное лицо в городах и других местах пребывания судебной власти в течение 24-х часов, а в прочих местностях им-

перии не позднее как в течение трех суток со времени задержания, должно быть или освобождено, или представлено судебной власти, которая, по немедленном рассмотрении обстоятельств задержания, или освобождает задержанного, или постановляет, с объявлением оснований, о дальнейшем его задержании. Для отдаленных сельских местностей, где соблюдение вышеуказанного срока представится невозможным, он может быть продлен особым законом.

22. Каждый, кому станет известно о задержании кого-либо другого, имеет право заявить о том ближайшему судье, который по такому заявлению исследует наличность законных оснований к задержанию или его продолжению.

23. Никто не может быть судим иным судом, кроме того, которому его деяние во время учинения было по закону подсудно, и подвергнут другому наказанию, кроме того, которое за его деяние во время учинения было законом установлено.

24. Никакие кары, взыскания или ограничения в пользовании правами не могут быть налагаемы на частных лиц какою-либо иною властью, кроме судебной.

25. Без согласия хозяина помещения вход в оное, а равно производство в нем обыска или выемки, допускается не иначе, как в случаях и порядке, законом определенных.

26. Частная переписка и иная всякого рода корреспонденция не подлежит задержанию, вскрытию и прочтению иначе, как по постановлению судебной власти в случаях и порядке, законом определенных.

27. Каждый волен, не снабжая себя паспортом или иным удостоверением личности, в общих пределах, установленных законом, свободно избирать и менять свое местожительство и занятие, приобретать повсюду имущество, движимое и недвижимое, беспрепятственно перемещаться внутри государства и выезжать за его пределы.

Законом может быть ограничено право выезда за границу только в видах предупреждения уклонения от отбывания воинской повинности или от суда и следствия.

28. Каждый волен, в пределах, установленных законом, высказывать изустно и письменно свои мысли, а равно обнародовать их и распространять путем печати или иными способами.

29. Никакая цензура не допускается.

30. Все российские граждане вольны собираться как в закрытых помещениях, так и под открытым небом, мирно и без оружия, не испрашивая на то предварительного разрешения.

Условия предуведомления местных властей о предстоящих собраниях, присутствия сих властей на собраниях и обязательного закрытия сих последних, а также ограничения мест для собраний под открытым небом, определяются не иначе, как законом.

31. Все российские граждане вольны составлять общества и союзы в целях, не противных уголовным законам, не испрашивая на то предварительного разрешения.

Условия осведомления власти о составлении обществ и их обязательного, в случаях нарушения ими уголовного закона, закрытия определяются не иначе, как законом.

32. Условия и порядок сообщения обществам и союзам прав юридического лица определяются законом.

33. Все российские граждане имеют право обращаться к государственным властям с ходатайствами по предметам общественных и государственных нужд.

34. Иностранцы пользуются правами, предоставленными российским гражданам, с соблюдением ограничений, установленных в законах.

35. Законом могут быть установлены изъятия из действия статей 21, 27, 28, 30, 31-й настоящего Основного Закона для лиц, состоящих на действительной военной службе, и для местностей, объявленных на военном положении.

Вне района военных действий военное положение каждый раз может быть вводимо лишь посредством издания о том особого закона на срок не более шести месяцев.

Раздел третий. УЧРЕЖДЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ

Глава первая. О составе и порядке образования Государственной Думы

36. Государственная Дума образуется собраниями доверием народа облеченных, избранных от населения лиц, призываемых сим избранием к участию в осуществлении законодательной власти и в делах высшего государственного управления.

37. Государственная Дума разделяется на две палаты: земскую палату и палату народных представителей.

38. Земская палата состоит из государственных гласных, избираемых губернскими земскими или областными собраниями и городскими Думами городов, с населением свыше 100.000 жителей.

39. От губерний и областей с населением до 1.000.000 жителей избирается по два государственных гласных, с населением от 1.000.000 до 2.000.000 – по три, от 2–3-х милл. – по четыре, свыше 3-х милл. – по пяти. От городов с населением от 100 до 200 т. жителей избирается по одному государственному гласному; от 200 до 400 тыс. – по два, от 400 тыс. до 1 милл. – по три, свыше 1 милл. – по четыре. Население городов с особым представительством в земской палате выключается из общего счета населения губернии.

40. Государственные гласные избираются из числа лиц, могущих быть народными представителями (ст. 45-я).

41. Избрание государственных гласных производится в земских собраниях в течение первой очередной их сессии и в городских Думах в одном из первых трех заседаний после обновления их состава; с последовавшим избранием государственных гласных нового состава прекращаются полномочия государственных гласных прежнего состава. В случае выбытия государственного гласного из состава земской палаты земское собрание или городская Дума избирает на его место нового на остающийся срок. Избрание государственных гласных производится закрытою подачею голосов; губернские гласные от городов с особым представительством в земской палате не участвуют в выборе государственных гласных, производимом в земских собраниях; в остальном порядок выборов определяется избирающими собраниями.

42. Палата народных представителей избирается населением посредством всеобщего, равного, прямого и закрытого голосования.

43. Право участия в выборах народных представителей принадлежит каждому российскому гражданину мужского пола, достигшему 25-летнего возраста, за исключением: 1) лиц, состоящих под опекой или попечительством; 2) лиц, объявленных несостоятельными должниками, кроме признанных несчастными; 3) лиц, лишенных прав по судебным приговорам, на срок такового лишения; 4) лиц, призреваемых в благотворительных заведениях; 5) лиц, состоящих

на действительной военной службе, и 6) лиц, занимающих должности губернаторов и вице-губернаторов, чинов прокурорского надзора и полиции.

44. Порядок составления избирательных списков и производства выборов в палату народных представителей определяется избирательным законом.

45. В народные представители могут быть избираемы те же лица, коим принадлежит право участия в выборах, хотя бы они не были занесены в избирательные списки данного округа.

46. Срок полномочий палаты народных представителей каждого состава четырехлетний, считая со дня открытия первого собрания палаты после ее избрания.

47. Указом Императора палата народных представителей может быть распущена и ранее назначенного в ст. 46-й четырехлетнего срока.

48. Выборы народных представителей, как общие, так и дополнительные, для замещения отдельных открывшихся в составе палаты народных представителей вакансий, назначаются Императорскими указами на один для всей империи воскресный день. День выборов должен следовать не ранее трех месяцев и не позже шести месяцев по обнародовании указа. В случае досрочного распущения палаты (ст. 47) в указе о распущении должен быть назначен вместе с тем и день новых общих выборов, с соблюдением вышеозначенных сроков.

49. В течение трех месяцев пред сроком выборов публичное выставление и распространение составленных в целях предвыборной деятельности от имени лиц, ищущих избрания, или от избирателей, и за подписью сих лиц, программ, обращений и воззваний не подлежит в пределах избирательного округа никаким иным ограничительным условиям, кроме обязательства доставить до приступа к означенному выставлению и распространению местному представителю прокурорского надзора три экземпляра выставляемого или распространяемого произведения.

50. Отведенные палатам за счет государственной казны для занятий здания с прилегающею к ним местностью в черте, установленной особым законом, состоят в исключительном распоряжении самих палат по принадлежности.

Глава вторая. О членах Государственной Думы

51. Звания государственного гласного и народного представителя присваиваются избранным лицам с момента оглашения результатов выборов в место их производства.

52. Одно и то же лицо не может быть одновременно членом обеих палат. Кто, состоя членом одной из палат, принимает избрание в состав другой палаты, тот тем самым слагает с себя прежние полномочия.

53. По заключении выборов, отказы от званий государственного гласного и народного представителя заявляются письменно председателю подлежащей палаты.

54. Уклонение от отправления обязанностей члена Государственной Думы по званию государственного гласного или народного представителя без прямого отказа от сих званий подлежит рассмотрению и распоряжению каждой из палат по принадлежности.

55. Состоящие на государственной службе, будучи избраны в члены Государственной Думы, не нуждаются в разрешении своего начальства для вступления в ее состав и для явки в ее собрания.

56. Члены Государственной Думы не могут быть жалуемы чинами, орденами или придворными званиями, а также арендами или какими-либо иными имущественными выдачами.

57. Члены Государственной Думы утрачивают свое звание, если, не состоя на Государственной службе, вступают в оную на должность, сопряженную с чинопроизводством или получением от казны какого-либо оклада содержания, или, если, состоя уже на государственной службе, назначаются на должность, высшую по классу, либо сопряженную с получением от казны высшего оклада содержания.

Правило настоящей статьи не распространяется на случай назначения члена Государственной Думы министром.

58. Лица, выбывшие из состава Государственной Думы на основании статьи 57-й, могут восстановить свое положение путем нового избрания их.

59. Кроме смерти и случаев, предусмотренных в ст. 52, 53 и 57-й, члены Государственной Думы почитаются также выбывшими при наступлении условий, препятствующих избранию (ст. 40, 43 и 45).

60. В своих суждениях и решениях член Государственной Думы не может быть связан наказами или указаниями своих избирателей.

61. Нарушения должного порядка членами Государственной Думы при отправлении ими своих обязанностей в составе ее собраний подлежат рассмотрению и распоряжению каждой из палат по принадлежности.

62. Вне Государственной Думы члены ее не подлежат никакому преследованию или ответственности за поданный при отправлении обязанностей члена Государственной Думы голос, или за выраженные при отправлении сих обязанностей суждения.

63. Во время собраний Государственной Думы члены ее не могут быть, без предварительного разрешения подлежащей Палаты, ни привлечены к уголовному следствию и суду, ни подвергнуты домашнему аресту или взятию под стражу по подозрению в совершении преступного деяния, или личному задержанию по несостоятельности, ни вызваны в какой-либо суд или иное место в качестве свидетеля или сведущего лица. Из сего исключается лишь тот случай, когда член Государственной Думы будет застигнут при совершении преступного деяния или тотчас после его совершения (п. 1-й, ст. 257 уст[ава] угол[овного] суд[опроизводства]), или когда в течение суток по обнаружении признаков преступного деяния (ст. 250 уст[ава] угол[овного] суд[опроизводства]) возникнет против члена Государственной Думы подозрение и основание для принятия против него мер к пресечению способов уклоняться от следствия (ст. 257 уст[ава] угол[овного] суд[опроизводства]). Но и в этих случаях подлежащая палата Государственной Думы должна быть немедленно уведомлена о последовавшем, причем от Палаты, к составу которой принадлежит задержанный член Государственной Думы, зависит утвердить или, наоборот, отменить сделанное распоряжение о задержании.

Возникшее до открытия собрания уголовное производство против члена Государственной Думы, равно как всякого рода лишение его свободы, прерываются на все время собрания, если того потребует подлежащая палата.

64. Члены Государственной Думы получают вознаграждение в размере, определенном законом. Отказ от вознаграждения не приемлется.

Глава третья. О собраниях Государственной Думы

65. Собрания (сессии) обеих палат открываются, прерываются и закрываются одновременно.

66. Собрания Государственной Думы созываются и закрываются Императорскими приказами.

67. Собрания Государственной Думы созываются ежегодно на третий понедельник октября месяца, если не будет усмотрена надобность в более раннем, в тот год, созыве палат.

После досрочного распущения палаты народных представителей (ст. 47) собрание Государственной Думы созывается не позднее, как спустя два месяца после срока выборов.

68. Чрезвычайные собрания Государственной Думы созываются по мере надобности.

69. Для открытия и закрытия собрания члены обеих палат соединяются вместе в помещении палаты народных представителей.

70. Если открытие или закрытие собрания не воспоследует в личном присутствии Императора, то собрание открывается и закрывается от имени Его Величества Государственным канцлером.

71. Перерывы в занятиях собрания не могут воспоследовать без согласного постановления о том обеих палат; такие перерывы не могут быть продолжительнее одного месяца.

Палаты не могут постановить о перерыве своих занятий более чем на десять дней, если министрами будет заявлено против того возражение.

Прекращение занятий, обусловленное соблюдением воскресных, праздничных и иных неприсутственных дней, не почитается перерывом собрания.

72. Когда на рассмотрение собрания правительством внесены: роспись государственных доходов и расходов, сметные предположения и отчеты по выполнению росписи или смет, то до полного рассмотрения сих актов палаты не могут представлять Императору о закрытии собрания.

73. Помимо согласного представления обеих палат собрание Государственной Думы, до разрешения всех находящихся на рассмотрении палат дел, может быть закрыто лишь путем распущения палаты представителей в порядке, указанном в статье 35-й сего закона.

Глава четвертая. О внутреннем устройстве и порядке занятий Государственной Думы

74. Каждая из палат избирает из своей среды закрытою подачею голосов, на сроки по своему усмотрению, своего председателя, одного или нескольких товарищей председателя и потребное число секретарей. В первом созванном после новых общих выборов собрании, по состоявшемся открытии его, в каждой из палат председательствует, впредь до выбора, член ее, старейший по возрасту; обязанности секретарей, впредь до избрания таковых, отправляются шестью членами, младшими по возрасту.

75. Палатам предоставляется для предварительной разработки подлежащих их рассмотрению дел образовать в своей среде отделы и подготовительные комиссии.

76. Заседания обеих палат происходят публично; но, по предложению председательствующего или десяти присутствующих членов, заседание объявляется тайным, после чего палате сообщаются основания, побуждающие требовать тайного продолжения заседания, о чем палата и постановляет свое решение.

77. Никто не несет ответственности за согласное с действительностью оглашение в печати происходившего в публичном заседании палат.

78. Решения палат постановляются по простому большинству голосов, за исключением случаев, предусмотренных в статьях 95 и 96-й. Для действительности постановленного решения необходимо участие в голосовании по крайней мере половины законного числа членов палаты.

Соблюдение этих правил необязательно при выборах должностных лиц палаты (ст. 79-я) и при распоряжениях, касающихся внутреннего распорядка в палате.

79. Министры, хотя бы они не состояли членами палаты, имеют, по их должности, право присутствовать во всех заседаниях ее и участвовать в обсуждении всех рассматриваемых ею вопросов.

До приступа к голосованию, министру, желающему дать объяснение по содержанию обсуждаемого предмета, не может быть отказано в слове.

80. Высшее заведывание охраною порядка внутри принадлежащих палатам зданий и в прилегающей местности (ст. 50-я) принад-

лежит председателям подлежащих палат или, в случае пребывания обеих палат в черте одной и той же местности, одному из председателей по очереди, на время каждого собрания. В распоряжении председателей состоит для сего в потребном числе особая стража, им исключительно подчиненная.

81. Составляемые палатами, каждою в отдельности, наказы определяют дальнейшие подробности их внутреннего устройства и порядка занятий и правила их дисциплинарного устава (ст. 54 и 61-я).

Глава пятая. О предметах ведомства и пространстве власти Государственной Думы

82. Проекты законов, прежде представления их на усмотрение Императора (ст. 84-я), предлагаются на обсуждение обеих палат Государственной Думы (ст. 5-я).

83. Означенные проекты предлагаются Государственной Думе путем внесения их в одну из палат министрами, от имени Императора, или же возникают в среде которой-либо из палат по предложению не менее чем 30 членов в палате народных представителей или 15 членов в земской палате. Проект в том виде, в каком он принят в одной из палат, передается в другую. В случае предложения этою последнею поправок он возвращается на рассмотрение палаты, обсуждавшей его первоначально.

84. Одобренные обеими палатами проекты представляются государственным канцлером Императору, располагающему их утверждением.

85. Проекты законов, отклоненные одною из палат Государственной Думы или Императором, не могут быть предлагаемы вновь в течение того же собрания Государственной Думы.

86. Государственные договоры, мирные и торговые, а равно все те, которые сопряжены с установлением для государственной казны обязательств, с изменением границ государственной территории, или исполнение которых требует изменения или дополнения действующих законов, получают силу не прежде, как по одобрении их Государственной Думой в законодательном порядке (ст. 82–84-я).

87. Государственная роспись устанавливается не более, чем на годичный срок, особым законом. Но сумма, отпускаемая из государственной казны в личное распоряжение Императора и на содержание Императорского двора, определяется Государственной Думой

в начале каждого царствования и в течение его не может быть изменяема без согласия Императора.

88. Проект государственной росписи предлагается сначала палате народных представителей, от которой, будучи одобрен, передается в земскую палату. Проект росписи, одобренный обеими палатами, представляется Императору (ст. 84-я).

89. Установление податей, налогов, пошлин и иных сборов, государственных займов, принятие государством гарантий, установление штатов, разрешение государственных сооружений, отчуждение отдельных государственных имуществ или доходов, сложение недоимок и казенных взысканий и вообще, установление всякого рода государственных доходов и расходов, если не предусмотрено государственной росписью, может последовать не иначе, как путем издания особого о том закона.

90. Палатам Государственной Думы предлагаются на их рассмотрение и утверждение все отчеты по исполнению государственной росписи.

91. Палаты Государственной Думы принимают письменные ходатайства; личное представление таковых ходатайств возбраняется.

92. Во время собраний Государственной Думы члены ее имеют право обращаться с запросами как к отдельным министрам, так и к совету министров в целом по предмету образа действий правительства или отдельных правительственных учреждений и должностных лиц. Объяснения по таковым запросам представляются министрами лично подлежащей палате в одном из ее заседаний не позднее определенного палатою срока.

93. Каждая из палат имеет право производить повсеместно расследование чрез посредство избранных ею для того из своей среды комиссий.

94. Учреждение об Императорской фамилии (ст. ст. 82–179-я ч. 1-я, т. I Св. Зак. изд. 1892) в частях своих о степенях родства в Доме Императорском (ст. ст. 82–90-я), о рождении и кончине членов Императорского Дома (ст. ст. 91–99-я), о титулах, гербах и прочих внешних преимуществах (ст. ст. 100–199-я), о гражданских правах членов Императорского Дома (ст. ст. 139–174-я) и об обязанностях к Императору (ст. ст. 175–179-я) может быть предметом пересмотра в законодательном порядке не иначе, как по указанию Императора.

Глава шестая. Особенные правила

95. Если проект закона, принятый одною из палат, будет отклонен другою, или если после возвращения проекта в палату, рассматривавшую его первоначально, с поправками другой палаты и после нового обсуждения такого проекта закона в обеих палатах, не последует согласия решений большинства обеих палат, то каждая из палат имеет право решить о передаче проекта на обсуждение общего заседания Государственной Думы. Такое решение считается состоявшимся, если за него будет подано не менее двух третей законного числа голосов.

96. Исполнение по решению о созыве общего заседания Государственной Думы приостанавливается впредь до возобновления полномочий народных представителей. После сего в течение трех месяцев по открытии собраний палат вопрос о созыве общего заседания Государственной Думы вторично обсуждается палатою, его возбудившей. Если палата большинством двух третей законного числа голосов одобрит прежнее решение, проект закона передается на обсуждение общего заседания Государственной Думы. День общего заседания Государственной Думы назначается по соглашению председателей обеих палат и канцлера. Общие заседания Государственной Думы происходят под председательством одного из председателей палат, что определяется по жребию. Заседание Государственной Думы открывается старейшим по возрасту членом Государственной Думы, который и определяет жребием постоянного председателя и передает ему обязанности. Секретарями общего заседания Государственной Думы состоят секретари обеих палат. Рассмотрению Государственной Думы подлежат лишь вопросы, внесенные в указанном порядке, (ст. 95 и 96) и по решении их заседание объявляется закрытым. Решения общего заседания Государственной Думы принимаются простым большинством голосов и почитаются равносильными согласному решению большинства обеих палат.

97. Если разногласие решений обеих палат последует при обсуждении государственной росписи, и если после вторичного рассмотрения вопроса, возбудившего разногласие, согласие решений большинства палат не будет достигнуто, — спорные вопросы вносятся на обсуждение общего заседания Государственной Думы, не выжидая возобновления полномочий народных представителей и без постановления о сем палат. В остальном при решении таких вопросов соблюдается порядок, установленный в ст. 96-й.

Раздел четвертый. О МИНИСТРАХ

98. Государственный канцлер и, по его представлению, прочие министры назначаются указами Императора.

Таковыми же указами означенные лица увольняются от должности.

99. Государственный канцлер председательствует в совещаниях министров; звание государственного канцлера совместимо с управлением одним из министерств.

100. Каждый министр в отдельности ответствует: 1) за свои личные действия или распоряжения; 2) за действия и распоряжения подчиненных ему властей, основанные на его указаниях; 3) за скрепленные его подписью указы и иные акты Императора.

101. Государственный канцлер и прочие министры в совокупности ответствуют перед палатами государственной Думы за общий ход государственного управления.

102. За совершенные при отправлении должности нарушения законов или прав граждан министры подлежат гражданской и уголовной ответственности.

За умышленные нарушения постановлений сего основного закона и за нанесение тяжкого ущерба интересам государства превышением, бездействием или злоупотреблением власти министры могут быть привлекаемы каждою из палат Государственной Думы к ответственности, с преданием суду общего собрания первого и кассационных департаментов правительствующего сената.

103. Помилование осужденного министра может последовать не иначе, как по ходатайству той палаты, постановлением которой он предан суду.

Раздел пятый. ОБ ОСНОВАХ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

104. Области, губернии, уезды и волости или соответствующие им деления образуют самоуправляющиеся союзы, именуемые земствами. Города образуют самоуправляющиеся общины.

105. Границы областей, губерний, уездов и городов изменяются в законодательном порядке; границы волостей изменяются земскими, областными и губернскими собраниями.

Города выделяются из волостей в самостоятельные общины; города, имеющие население свыше 100.000 жителей, выделяются из уездов.

106. Местное самоуправление низших союзов имеет быть основано на всеобщем, равном, прямом и закрытом голосовании. Каждое лицо, имеющее право участия в выборах в палату народных представителей, имеет право такого же участия в местных выборах, если оно прожило в данном месте — уезде или городе — не менее одного года, или в течение того же срока уплачивало местные земские или городские сборы. Собрания высших самоуправляющихся союзов могут быть избираемы собраниями низших таковых же союзов.

107. Устройства и пределы ведомства земских и городских учреждений определяются законом и, в пределах последнего, постановлениями областных и губернских земских собраний.

108. Областные и губернские земства могут вступать в соглашения между собой для совместного ведения дел, общих для нескольких губерний. Подобные соглашения могут заключаться на определенный срок, либо без обозначения срока. Устройство органов для заведывания такими делами предоставляется усмотрению и соглашению земств.

Раздел шестой. О СУДЕБНОЙ ВЛАСТИ

109. Места и лица, отправляющие правительственную (административную) власть, не могут быть облекаемы судебною властью.

110. Судебные установления не могут быть в подчинении иной власти, кроме судебной.

111. Судьи не могут быть, против своего желания, ни увольняемы, ни перемещаемы, ни устраняемы от исполнения должности, иначе как по постановлению подлежащего суда и по основаниям, в законе определенным.

112. Никакие изъятия из общего порядка уголовного судопроизводства с участием присяжных заседателей, по роду преступлений, не допускаются, исключая случая, предусмотренного в статье 102-й настоящего закона. Должностные лица за нарушения законов и прав граждан, совершенные при отправлении служебных обязанностей, подлежат судебной гражданской и уголовной ответственности на общем с прочими гражданами основании; для привлечения должностных лиц к суду не требуется ни заключения, ни предварительного согласия их начальства.

113. Никто не устраняется от внесения в списки присяжных заседателей на основании своего имущественного или общественного положения.

ИЗБИРАТЕЛЬНЫЙ ЗАКОН

1. Настоящий закон применяется ко всей Империи за исключением Печорского уезда Архангельской губернии, Туруханского края Енисейской губернии, Анадырского, Командорского, Петропавловского, Гижигинского и Охотского округов Приморской области, Сахалинского отдела, Березовского и Сургутского округов Тобольской губернии, Памирского участка Ошского уезда Ферганской области и Верхоянского и Колымского округов Якутской области.

2. Избрание народных представителей производится по избирательным округам, по одному представителю на каждый округ.

3. В каждой губернии или области, за выключением в них городов с населением по переписи 1897 года в 50.000 и более жителей, избирается по одному народному представителю, приблизительно на 150.000 лиц наличного населения по переписи 1897 года. Излишек населения в 96.000 и более при исчислении населения губернии или области приравнивается при этом полным 150.000. В губернии или области с населением ниже 150.000 избирается один народный представитель. Каждый город с населением в 50.000 и более составляет самостоятельную избирательную территорию. В таких городах один представитель избирается приблизительно на 100.000 наличного населения по переписи 1897 года. Излишек в 64.000 и более при исчислении народонаселения города приравнивается полным 100.000. В городах с населением менее 100.000 избирается один народный представитель.

Согласно сему общее число народных представителей составляет 840, распределяемых по губерниям, областям и городам, согласно расписанию, приложенному к настоящей статье.

4. Распределение округов производится в законодательном порядке. Каждый избирательный округ не позднее, как за два месяца до выборов, делится для подачи голосов на участки. Разделение округов на участки производится: в губерниях и областях губернскими и областными земскими управами, а в городах, составляющих самостоятельные избирательные территории, — городскими управами.

5. Производством выборов в округах и избирательных участках заведуют комитеты, состоящие из председателя, секретаря и не менее двух членов. Лица эти имеют в комитетах равный голос и назначаются из числа избирателей округа: в городах — городскими управами,

в прочих местностях для округов — губернскими земскими управами, а для участков — уездными земскими управами. Обязанности лиц, составляющих комитеты, почетны и бесплатны.

6. В каждом участке составляются для выборов участковыми комитетами при посредстве волостных, уездных и городских управ списки, в которые вносятся лица, имеющие местожительство в участке и права избирателей. В список вносятся: фамилия, имя, отчество, возраст, род занятий и местожительство избирателей. Списки выставляются для обозрения по крайней мере за четыре недели до дня, назначенного для выборов, о чем и публикуется во всеобщее сведение с указанием срока для заявлений об исправлении списков. Заявления об исправлении списков принимаются участковыми комитетами в течение восьми дней по выставлении списков для обозрения. Все такие заявления должны быть рассмотрены комитетом в течение последующих 14-ти дней, после чего списки заключаются. Правом участия в выборах пользуются лишь лица, занесенные в списки.

При дополнительных выборах, если они имеют место в течение года после последних общих выборов, не требуется ни нового составления, ни выставления для обозрения избирательных списков.

7. Не менее как за неделю до выборов избирателям предоставляется право заявлять письменно имена кандидатов, предлагаемых ими в народные представители. Действительными считаются заявления, подписанные десятью и более избирателями. Заявления подаются или присылаются председателю окружного комитета. На основании этих заявлений составляется список кандидатов, каковой и сообщается окружным комитетом участковым комитетам. Список кандидатов в день выборов должен быть вывешен при входе в помещение для выборов и в самом помещении на видных местах. Лица, не занесенные в этот список, не могут подлежать избранию в народные представители.

8. Выборы и подсчет голосов производятся публично. Во все время производства выборов и подсчета голосов в помещении для выборов должно быть налицо не менее трех членов комитета, в том числе председатель и секретарь, или члены, их заменяющие. О ходе выборов ведется протокол, куда заносятся и все замечания избирателей по поводу выборов.

9. Подача голосов в избирательных участках начинается в 10 час. утра и оканчивается в 8 час. вечера.

10. Перед началом выборов председатель осматривает ящик, предназначенный для опускания избирательных записок, предъявляет его присутствующим для удостоверения в том, что в нем не имеется никаких записок, и затем запирает его и опечатывает печатью избирательного комитета.

11. Выборы производятся каждым избирателем лично опусканием в прорез избирательного ящика закрытого пакета, с вложенным в него листком с именем одного кандидата, за которого подает голос избиратель, но без подписи последнего.

12. От комитета выдаются избирателям пакеты с печатью комитета. Избирательные листки должны быть из белой бумаги и не носить никаких наружных знаков, надписей, замечаний и отметок. В записках должно стоять лишь имя кандидата, написанное или воспроизведенное одним из множительных способов. Одно имя может быть зачеркнуто и заменено другим. Избирательную записку избиратель может изготовить или вне помещения выборов, или в самом помещении. Помещение для выборов должно быть устроено таким образом, чтобы избирателям была предоставлена действительная возможность положить избирательный листок в пакет тайно от комитета и присутствующих при выборах.

13. В 8 час. вечера председатель объявляет подачу голосов законченной. После этого опускание в ящик избирательных листков более не допускается, и комитет приступает к подсчету голосов, причем предварительно подсчитывается число конвертов и сверяется по избирательному списку с числом лиц, подавших голоса и отмеченных на списке, а затем комитет вынимает избирательные листки из пакетов и делает подсчет записанным в них именам.

14. Признаются недействительными и подсчитываются особо:

а) избирательные листки, вложенные в пакет без печати комитета или в пакет, снабженный какой-либо отметкой;

б) избирательные листки не из белой бумаги;

в) избирательные листки с наружными знаками, замечаниями, надписями и отметками;

г) избирательные листки, не заключающие никакого имени или имя, прочесть которое нельзя;

д) избирательные записки, на основании которых нельзя точно установить личность избираемого;

е) избирательные записки, в которых голос подается за лицо, не подлежащее избранию;

ж) избирательные записки, заключенные в один пакет и указывающие на несколько лиц.

Несколько записок, указывающих на одно и то же лицо и заключенные в один пакет, считаются за один голос.

Недействительные листки нумеруются и прилагаются к протоколу.

15. По окончании подсчета голосов и подписании протокола наличными членами комитета, комитет отсылает в окружной комитет протокол, выборный лист, избирательный список с отметками о лицах, подавших голос, письменные заявления об исправлении списков, письменные протесты по поводу выборов, избирательные листки, против которых заявлен протест, избирательные листки, признанные недействительными.

Примечание. Избирательные листки, не отосланные в окружной комитет, хранятся комитетом запечатанными до признания выборов действительными.

16. Подсчет голосов, поданных по участкам, производится окружным комитетом не позднее как на третий день по получении изо всех участков избирательных протоколов со всеми приложениями (ст. 15-я).

Для окружного комитета обязательны правила, изложенные в ст. 8-й настоящего закона.

17. Избранным считается лицо, за которое подано больше половины всех избирательных листков, признанных действительными окружным комитетом. Если ни одно лицо не сосредоточит на себе простого большинства законно поданных голосов, то выборы признаются несостоявшимися и комитетом назначается перебаллотировка в одно из воскресений, но не позднее, как в третье после объявления результатов выборов в комитете.

18. Результаты выборов провозглашаются председателем комитета в самом заседании. Об избрании комитет письменно уведомляет избранного, отбирая от него письменное заявление о согласии на принятие избрания или об отказе от такового. В случае согласия избранного, выборы почитаются заключенными. В случае отказа — производятся новые выборы по прежним избирательным спискам и на тех же основаниях, как первые выборы, в одно из воскресений, но не позднее, как в третье воскресенье после получения отказа. Лицо, принявв-

шее избрание в одном округе, почитается отказавшимся от избрания в других округах, где оно избрано.

19. К перебаллотировкам применяются правила, изложенные в ст. 5–18-й включительно, причем избранным на перебаллотировке признается лицо, получившее простое большинство голосов, а если такового не окажется, то лицо, получившее относительное большинство законно поданных голосов.

20. Протокол заседания окружного избирательного комитета, со всем выборным производством и приложениями, препровождается в канцелярию палаты народных представителей.

21. Поверка выборов и рассмотрение жалоб на действия избирательных комитетов и признание выборов законно произведенными или подлежащими отмене принадлежит палате народных представителей. Жалобы на действия комитетов и просьбы об отмене выборов приносятся на имя палаты народных представителей в течение семи дней со дня заключения выборов.

22. В развитие правил, изложенных в настоящем законе, издается в законодательном порядке наказ о производстве выборов.

23. Все издержки по производству выборов падают на города и областные и губернские земства по принадлежности, но изготовление и рассылка бланков для избирательных списков и протоколов лежит на обязанности министерства внутренних дел.

МАНИФЕСТ НИКОЛАЯ II ОБ УЧРЕЖДЕНИИ ДУМЫ

6 августа 1905 г.

Божией Милостью, МЫ, НИКОЛАЙ ВТОРЫЙ, Император и Самодержец Всероссийский, Царь Польский, Великий Князь Финляндский, и прочая, и прочая, и прочая

Объявляем всем Нашим верноподданным[50]:

Государство Российское созидалось и крепло неразрывным единением царя с народом и народа с царем. Согласие и единение царя и народа — великая нравственная сила, созидавшая Россию в течение веков, отстоявшая ее от всяких бед и напастей, является и доныне залогом ее единства, независимости и целости, материального благосостояния и развития духовного в настоящем и будущем.

В манифесте нашем, данном 26 февраля 1903 года, призывали Мы к тесному единению всех верных сынов отечества для усовершенствования государственного порядка установлением прочного строя в местной жизни. И тогда озабочивала нас мысль о согласовании выборных общественных учреждений с правительственными властями и об искоренении разлада между ними, столь пагубно отражающегося на правильном течении государственной жизни. О сем не переставали мыслить самодержавные цари, наши предшественники.

Ныне настало время, следуя благим начинаниям их, призвать выборных людей от всей земли Русской к постоянному и деятельному участию в составлении законов, включив для сего в состав высших государственных учреждений особое законосовещательное установление, коему предоставляется предварительная разработка и обсуждение законодательных предположений и рассмотрение росписи государственных доходов и расходов.

В сих видах, сохраняя неприкосновенным основной закон Российской империи о существе самодержавной власти, признали мы за благо учредить Государственную думу и утвердили Положение о выборах в Думу, распространив силу сих законов на

все пространство империи с теми лишь изменениями, кои будут признаны нужными для некоторых, находящихся в особых условиях, ее окраин.

О порядке участия в Государственной думе выборных от Великого княжества Финляндского по вопросам общих для империи и сего края узаконений будет нами указано особо.

Вместе с сим повелели мы министру внутренних дел безотлагательно представить нам к утверждению Правила о приведении в действие Положения о выборах в Государственную думу с таким расчетом, чтобы члены от 50 губерний и области Войска Донского могли явиться в Думу не позднее половины января 1906 г.

Мы сохраняем всецело за собою заботу о дальнейшем усовершенствовании Учреждения Государственной думы, и когда жизнь сама укажет необходимость тех изменений в ее Учреждении, кои удовлетворяли бы вполне потребностям времени и благу государственному, не преминем дать по сему предмету соответственные в свое время указания.

Питаем уверенность, что избранные доверием всего населения люди, призываемые ныне к совместной законодательной работе с правительством, покажут себя пред всею Россией достойными того царского доверия, коим они призваны к сему великому делу, и в полном согласии с прочими государственными установлениями и с властями, от нас поставленными, окажут нам полезное и ревностное содействие в трудах наших на благо общей нашей матери России, к утверждению единства, безопасности и величия государства и народного порядка и благоденствия.

Призывая благословение Господне на труды учреждаемого нами государственного установления, Мы с непоколебимою верою в милость Божию и в непреложность великих исторических судеб, предопределенных Божественным промыслом дорогому Нашему отечеству, твердо уповаем, что с помощью Всемогущего Бога и единодушными усилиями всех своих сынов Россия выйдет с торжеством из постигших ее ныне тяжких испытаний и возродится в запечатленных тысячелетнею ее историей могуществе, величии и славе.

Дан в Петергофе, в 6-й день августа, в лето от Рождества Христова тысяча девятьсот пятое, царствования же нашего в одиннадцатое.

Учреждение Государственной думы[51]

I. О составе и устройстве Государственной думы

Государственная дума учреждается для предварительной разработки и обсуждения законодательных предположений, восходящих, по силе основных законов, через Государственный совет, к верховной самодержавной власти[52].

2. Государственная дума образуется из членов, избираемых населением Российской империи на пять лет на основаниях, указанных в положении о выборах в Думу.

3. По указу императорского величества Государственная дума может быть распущена до истечения пятилетнего срока (ст. 2). Тем же указом назначаются новые выборы в Думу.

4. Продолжительность ежегодных занятий Государственной думы и сроки их перерыва в течение года определяются указами императорского величества.

5. В составе Государственной думы образуются общее собрание и отделы.

6. Отделов в Государственной думе должно быть не менее четырех и не более восьми. Членов в каждом отделе полагается не менее двадцати. Ближайшее установление числа отделов Думы и состава их членов, а также распределение дел между отделами зависит от Думы.

7. Для законного состава заседаний Государственной думы требуется присутствие: в общем собрании — не менее одной трети всего числа членов Думы, а в отделе — не менее половины входящих в его состав членов.

8. Расходы по содержанию Государственной думы относятся на счет Государственного Казначейства.

II. О председателях Государственной думы и ее отделов

9. Председатель Государственной думы и его товарищ избираются Думой из числа ее членов на год, по истечении его те же лица могут

быть вновь избраны. Председатель, кроме указанного в статье 3 случая, исполняет свои обязанности впредь до нового выбора председателя. Избранный на последний год пятилетия (ст. 2) председатель исполняет свои обязанности до окончания пятилетия. В случае отсутствия председателя обязанности его исполняет его товарищ.

10. Председатель Государственной думы всеподданнейше повергает на Высочайшее благовоззрение о занятиях Думы.

11. Председатели отделов Государственной думы избираются в каждом отделе из числа его членов на год, по истечении его те же лица могут быть вновь избраны.

12. Для соображения общих, возникающих относительно деятельности Государственной думы, вопросов, под председательством ее председателя, состоится совещание, в состав которого входят товарищ председателя Думы, председатели ее отделов, а также секретарь Думы и его товарищ.

III. О членах Государственной думы

13. Члены Государственной думы, при вступлении в Думу, дают торжественное обещание, по прилагаемой форме.

14. Члены Государственной думы пользуются полной свободой суждений и мнений по делам, подлежащим ведению Думы, и не обязаны отчетом перед своими избирателями.

15. Член Государственной думы может быть подвергнут лишению или ограничению свободы не иначе, как по распоряжению судебной власти, а также не подлежит личному задержанию за долги.

16. Член Государственной думы может отказаться от своего звания, заявив о том письменно председателю Думы.

17. Член Государственной думы выбывает из ее состава в случае: а) утраты русского подданства; б) поступления на действительную военную службу; в) назначения по гражданской государственной

службе на должность, соединенную с определенным окладом содержания, и г) утраты ценза, дающего право на участие в выборах.

18. Сверх указанных в предыдущей (17) статье случаев, член Государственной думы выбывает из ее состава также и в случае наступления обстоятельств, указанных в пунктах а, б, д, е и ж статьи 7 положения о выборах в Думу.

19. Член Государственной думы временно устраняется от участия в ее собраниях в случае: а) привлечения к следствию или суду по обвинению в преступных деяниях, означенных в пункте а статьи 7 положения о выборах в Думу или влекущих за собой отрешение от должности, и б) объявления несостоятельным должником — впредь до определения свойства несостоятельности.

20. Члены Государственной думы за преступные деяния, совершенные при исполнении или по поводу исполнения обязанностей, лежащих на них по этому званию, привлекаются к ответственности в порядке и на основаниях, установленных для привлечения к ответственности за нарушение долга службы членов Государственного совета (учр[еждение] Гос[ударственного] сов[ета], ст. 105–113).

21. Признание члена Государственной думы утратившим это звание (ст. 17 и 18), а равно временное устранение члена Думы от участия в ее собраниях (ст. 19) зависит от Правительствующего Сената.

22. Означенные в предыдущей (21) статье дела возбуждаются в Правительствующем Сенате по сообщениям председателя Государственной думы и разрешаются в первом департаменте Сената окончательно, по выслушании заключения обер-прокурора, большинством голосов присутствующих сенаторов, в случае же равенства голосов — по мнению, принятому сенатором, исполняющим обязанности первоприсутствующего.

23. Члены Государственной думы на время ее занятий получают суточное из казны довольствие в размере десяти рублей в день. Сверх того членам Думы возмещаются из казны раз в год путевые издерж-

ки по расчету пяти копеек на версту от места их жительства до С.-Петербурга и обратно.

24. Министры и главноуправляющие отдельными частями не состоят членами Государственной думы, но могут присутствовать в ее собраниях и давать разъяснения по делам как лично, так равно через своих товарищей, или начальников отдельных частей центральных управлений либо ближайших помощников этих начальников, или же других, уполномоченных Министрами и главноуправляющими, должностных лиц.

25. Сообщение разъяснений в указанном предыдущей (24) статьей порядке обязательно для министров и главноуправляющих отдельными частями, если Государственная дума, по Общему ее Собранию или по одному из ее отделов, признает разъяснения необходимыми.

IV. О секретарях Государственной думы и ее отделов, канцелярии Думы и состоящих при ней лицах

26. Секретарь Государственной думы и его товарищ избираются Думой из числа ее членов на пять лет (ст. 2) и исполняют свои обязанности впредь до выбора секретаря и его товарища новым составом Думы.

27. Секретари отделов Государственной думы избираются каждым отделом из числа его членов на пять лет (ст. 2).

28. Для производства дел по Государственной думе состоит при ней канцелярия.

29. Управление канцелярией Государственной думы возлагается на секретаря Государственной думы. Труды его разделяет товарищ секретаря Думы. В случае, указанном в статье 3, управление канцелярией Думы возлагается, впредь до избрания секретаря новым составом Думы, на Государственного секретаря.

30. Исполнение последовавших со стороны председателя Государственной думы и ее отделов распоряжений в видах поддержания порядка возлагается на пристава Думы и его помощников.

31. Пристав Государственной думы и его помощники в числе, определенном штатом, назначаются председателем Думы.

32. Правила о порядке назначения и увольнения служащих в канцелярии Государственной думы и состоящих при ней лиц, а равно о прохождении ими службы, при сем прилагаются.

V. О предметах ведения Государственной думы

33. Ведению Государственной Думы подлежат:

а) предметы, требующие издания законов и штатов, а также их изменения, дополнения, приостановления действия и отмены;

б) финансовые сметы министерств и главных управлений и государственная роспись доходов и расходов, равно как денежные из казны ассигнования, росписью не предусмотренные, — на основании особых по этому предмету правил;

в) отчет Государственного контроля по исполнению государственной росписи;

г) дела об отчуждении части государственных доходов или имуществ, требующем Высочайшего соизволения;

д) дела о постройке железных дорог непосредственным распоряжением казны и за ее счет;

е) дела об учреждении компаний на акциях, когда при этом испрашиваются изъятия из действующих законов;

ж) дела, вносимые на рассмотрение Думы по особым Высочайшим повелениям.

Примечание. Ведению Государственной думы подлежат также сметы и раскладки земских повинностей в местностях, в которых не введены земские учреждения, а также дела о возвышении земского или городского обложения против размера, определенного земски-

ми собраниями и городскими думами (пол[ожение] [о] зем[ских] учр[еждениях], ст. 94; гор[одовое] пол[ожение], ст. 88; пол[ожение] [об] общ[ем] упр[авлении] гор[ода] С.-Петербурга, ст. 6 и 78).

34. Государственной думе предоставляется возбуждать предположения об отмене или изменении действующих и издании новых законов (ст. 54–57). Предположения эти не должны касаться начал государственного устройства, установленных законами основными.

35. Государственной думе предоставляется заявлять министрам и главноуправляющим отдельными частями, подчиненным по закону Правительствующему Сенату, о сообщении сведений и разъяснений по поводу таких, последовавших со стороны министров или главноуправляющих, а равно подведомственных им лиц и установлений, действий, коими нарушаются, по мнению Думы, существующие законоположения (ст. 58–61).

VI. О порядке производства дел в Государственной думе

36. Подлежащие обсуждению Государственной думы дела вносятся в Думу министрами и главноуправляющими отдельными частями, а также Государственным секретарем.

37. Внесенные в Государственную думу дела обсуждаются в отделах ее и затем поступают на рассмотрение общего ее собрания.

38. Заседания общего собрания и отделов Государственной думы назначаются, открываются и закрываются их председателями.

39. Председатель останавливает того из членов Государственной думы, который уклоняется от соблюдения порядка или уважения к закону. От председателя зависит объявить перерыв заседания или его закрыть.

40. В случае нарушения порядка членом Государственной думы он может быть удален из заседания или устранен на определенный срок от участия в собраниях Думы. Член думы удаляется из заседания по постановлению отдела или общего собрания Думы, по принадлеж-

ности, а устраняется от участия в собраниях Думы на определенный срок по постановлению общего ее собрания.

41. В заседания Государственной думы, по общему ее собранию и по отделам, посторонние лица не допускаются.

42. Председателю Думы предоставляется разрешать присутствовать в заседаниях общего ее собрания, кроме заседаний закрытых, представителям повременной печати в числе не более одного от отдельного издания.

43. Закрытые заседания Общего Собрания Государственной Думы назначаются по постановлению Общего Собрания или по распоряжению председателя Думы. По его же распоряжению назначаются закрытые заседания общего собрания Государственной думы и в том случае, когда министр или главноуправляющий отдельной частью, предметов ведомства которого касается дело, подлежащее рассмотрению Думы, заявит, что оно составляет государственную тайну.

44. Отчеты о всех заседаниях общего собрания Государственной думы составляются присяжными стенографами и, по одобрении председателем Думы, допускаются к оглашению в печати, кроме отчетов о закрытых заседаниях.

45. Из отчета о закрытом заседании общего собрания Государственной думы могут подлежать оглашению в печати те части, опубликование которых сочтет возможным либо председатель Думы, если заседание было объявлено закрытым по его распоряжению или по постановлению Думы, либо министр или главноуправляющий отдельной частью, если заседание было объявлено закрытым вследствие его о том заявления.

46. Министр или главноуправляющий отдельной частью может взять обратно внесенное им в Государственную думу дело во всяком его положении. Но дело, внесенное в Думу, вследствие возбуждения ею законодательного вопроса (ст. 34), может быть взято обратно Министром или главноуправляющим не иначе, как с согласия на то общего собрания Думы.

47. Заключением Государственной думы по рассмотренным ею делам признается мнение, принятое большинством членов общего собрания Думы. В этом заключении должно быть определительно указано согласие или несогласие Думы с внесенным предположением. Предлагаемые Думой изменения должны быть выражены в точно установленных положениях.

48. Законодательные предположения, рассмотренные Государственной думой, вносятся с ее заключением в Государственный совет. По обсуждении дела в Совете, положение его, кроме случая, указанного в статье 49, представляется на высочайшее благовоззрение в порядке, установленном учреждением Государственного совета, вместе с заключением Думы.

49. Законодательные предположения, отклоненные большинством двух третей членов в Общих Собраниях как Государственной думы, так и Государственного совета, возвращаются подлежащему министру или главноуправляющему для дополнительного соображения и внесения вновь на законодательное рассмотрение, если на это последует Высочайшее соизволение.

50. В тех случаях, когда Государственный совет встретит затруднение принять заключение Государственной думы, дело может быть, по постановлению общего собрания Совета, передано для согласования мнения Совета с заключением Думы, в комиссию из равного числа членов от обоих установлений, по выбору общих собраний Совета и Думы, по принадлежности. В комиссии председательствует председатель Государственного совета или один из председателей департаментов Совета.

51. Согласительное заключение, выработанное в комиссии (ст. 50), вносится сперва в общее собрание Государственной думы, а затем в общее собрание Государственного совета. Если согласительного заключения не будет выработано, то дело возвращается в общее собрание Государственного совета.

52. В тех случаях, когда заседание Государственной думы не состоится по неприбытии положенного числа членов (ст. 7), подле-

жавшее рассмотрению дело назначается к новому слушанию не позднее двух после несостоявшегося заседания недель. Если же в течение этого срока дело к слушанию назначено не будет или заседание Думы вновь не состоится по неприбытии положенного числа членов, то подлежащий министр или главноуправляющий отдельной частью может, если признает необходимым, внести дело в Государственный совет для рассмотрения его без заключения Думы.

53. Когда императорскому величеству благоугодно будет обратить внимание на медленность рассмотрения Государственной думой внесенного в нее дела, Государственный совет назначает срок, к которому должно последовать заключение Думы. Если Дума не сообщит к назначенному сроку своего заключения, то Совет рассматривает дело без заключения Думы.

54. Члены Государственной думы об отмене или изменении действующего или издании нового закона (ст. 34) подают письменное заявление председателю Думы. К заявлению должен быть приложен проект основных положений предлагаемого изменения в законе или нового закона, с объяснительной к проекту запиской. Если заявление это подписано не менее, чем тридцатью членами, то председатель вносит его на рассмотрение подлежащего отдела.

55. О дне слушания в отделе Государственной думы заявления об отмене или изменении действующего или издании нового закона извещаются министры и главноуправляющие отдельными частями, к предметам ведомства которых заявление относится, а также в подлежащих случаях Государственный секретарь, с сообщением им копии с заявления и относящихся к нему приложений, не позднее, как за месяц до дня слушания.

56. Если министр или главноуправляющий отдельной частью или же Государственный секретарь (ст. 55) разделяет соображения Государственной думы о желательности отмены или изменения действующего или издания нового закона, то дает делу движение в законодательном порядке.

57. Если министр или главноуправляющий отдельной частью или же Государственный секретарь (ст. 55) не разделяет соображений о желательности изменения или отмены действующего или издания нового закона, принятых в отделе, а затем и большинством двух третей членов в общем собрании Государственной думы, то дело представляется Председателем Думы в Государственный совет, через который и восходит установленным порядком на Высочайшее рассмотрение. В случае Высочайшего повеления о направлении дела в законодательном порядке ближайшая его разработка возлагается на подлежащего министра или главноуправляющего отдельной частью, или же на Государственного секретаря.

58. О сообщении сведений и разъяснений по поводу таких последовавших со стороны министров или главноуправляющих отдельными частями, а равно подведомственных им лиц и установлений, действий, в которых усматривается нарушение существующих законоположений (ст. 35), члены Государственной думы подают письменное заявление председателю Думы. Заявление это должно заключать в себе указание, в чем усматривается нарушение закона и какого именно. Если заявление подписано не менее чем тридцатью членами, то председатель Думы вносит его на обсуждение Общего Собрания.

59. Принятое большинством членов общего собрания Государственной думы заявление (ст. 58) сообщается подлежащему министру или главноуправляющему отдельной частью.

60. Министры и Главноуправляющие отдельными частями, не далее одного месяца со дня передачи им заявления (ст. 59), сообщают Государственной думе надлежащие сведения и разъяснения или же извещают Думу о причинах, по которым они лишены возможности сообщить требуемые сведения и разъяенения.

61. Если Государственная дума большинством двух третей членов Общего ее Собрания не признает возможным удовлетвориться сообщением Министра или Главноуправляющего отдельной частью (ст. 60), то дело восходит через Государственный Совет на высочайшее благовоззрение.

VII. О наказе Государственной думы

62. Подробности внутреннего распорядка в Государственной думе, предметы ведомства и порядок действия указанного в статье 12 совещания, а также обязанности канцелярии Думы, ее пристава и подведомственных ему лиц определяются наказом, издаваемым Думою в развитие правил этого учреждения.

63. Означенный в предыдущей (62) статье наказ публикуется во всеобщее сведение через Правительствующий Сенат.

Приложение к статье 13.

Торжественное обещание членов Государственной думы

«Мы, нижепоименованные, обещаем перед Всемогущим Богом исполнять возложенные на нас обязанности членов Государственной думы по крайнему нашему разумению и силам, храня верность его императорскому величеству государю императору и самодержцу всероссийскому и памятуя лишь о благе и пользе России, в удостоверение чего собственноручно подписываемся».

ПОЛОЖЕНИЕ О ВЫБОРАХ В ГОСУДАРСТВЕННУЮ ДУМУ

6 августа 1905 г.

ПОЛОЖЕНИЕ О ВЫБОРАХ В ГОСУДАРСТВЕННУЮ ДУМУ

Утверждаю Высочайшим указом от 6 августа 1905 г.[53]

Общие положения

1. Выборы в Государственную думу производятся: а) по губерниям и областям и б) по городам: С.-Петербургу и Москве, а также Астрахани, Баку, Варшаве, Вильне, Воронежу, Екатеринославу, Иркутску, Казани, Киеву, Кишеневу, Курску, Лодзи, Нижнему Новгороду, Одессе, Орлу, Риге, Ростову-на-Дону, совместно с Нахичеванью, Самаре, Саратову, Ташкенту, Тифлису, Туле, Харькову и Ярославлю.

Примечание: Выборы в Государственную думу от губерний Царства Польского, областей Уральской и Тургайской и губерний и областей Сибирских, генерал-губернаторств Степного и Туркестанского и наместничества Кавказского, а также выборы от кочевых инородцев производятся на основании особых правил.

2. Число членов Государственной думы по губерниям, областям и городам устанавливается приложенным к сей статье расписанием.

3. Избрание членов Государственной думы по губерниям и областям (ст. 1, п. а) производится губернским избирательным собранием. Собрание это образуется под председательством губернского предводителя дворянства или лица, его заменяющего, из выборщиков, избираемых съездами: а) уездных землевладельцев; б) городских избирателей и в) уполномоченных от волостей и станиц.

4. Общее число выборщиков по каждой губернии или области, а равно распределение их между уездами и съездами устанавливается приложенным к сей статье расписанием.

5. Избрание членов Государственной думы от указанных в пункте б статьи 1 городов производится избирательным собранием, образуемым под председательством городского головы или лица, его заменяющего, из выборщиков, избираемых: в столицах — в числе ста шестидесяти, а в остальных городах — в числе восьмидесяти.

6. В выборах не участвуют: а) лица женского пола; б) лица моложе двадцати пяти лет; в) обучающиеся в учебных заведениях; г) воинские чины армии и флота, состоящие на действительной военной службе; д) бродячие инородцы и е) иностранные подданные.

7. Кроме указанных в предшедшей (6) статье лиц, в выборах не участвуют также: а) подвергшиеся суду за преступные деяния, влекущие за собой лишение или ограничение прав состояния либо исключение из службы, а равно за кражу, мошенничество, присвоение вверенного имущества, укрывательство похищенного, покупку и принятие в заклад заведомо краденого или полученного чрез обман имущества и ростовщичество, когда они судебными приговорами не оправданы, хотя бы после состоявшегося осуждения они и были освобождены от наказания за давностью, примирением, силою Всемилостивейшего манифеста или особого Высочайшего повеления; б) отрешенные по судебным приговорам от должности — в течение трех лет со времени отрешения, хотя бы они и были освобождены от сего наказания за давностью, силою Всемилостивейшего манифеста или особого Высочайшего повеления; в) состоящие под следствием или судом по обвинениям в преступных деяниях, означенных в пункте а или влекущих за собой отрешение от должности; г) подвергшиеся несостоятельности, впредь до определения свойства ее; д) несостоятельные, о которых дела сего рода приведены уже к окончанию, кроме тех, несостоятельность коих признана несчастною; е) лишенные духовного сана или звания за пороки или же исключенные из среды обществ и дворянских собраний по приговорам тех сословий, к которым они принадлежат, и ж) осужденные за уклонение от воинской повинности.

8. Не принимают участия в выборах: а) губернаторы и вице-губернаторы, а равно градоначальники и их помощники — в пределах подведомственных им местностей и б) лица, занимающие полицейские должности — в губернии или городе, по которым производятся выборы.

9. Лица женского пола могут предоставлять свои цензы по недвижимому имуществу для участия в выборах своим мужьям и сыновьям.

10. Сыновья могут участвовать в выборах вместо своих отцов по недвижимому их имуществу и по их уполномочию.

11. Съезды избирателей созываются в губернском или уездном городе, по принадлежности, под председательством: съезды уездных землевладельцев и уполномоченных от волостей — уездного предводителя дворянства или лица, его заменяющего, а съезд городских избирателей — городского головы губернского или уездного города, по принадлежности, или лиц, их заменяющих. Для уездов, указанных в пункте б статьи 1 городов, образуются в сих городах отдельные съезды городских избирателей уезда под председательством местного городского головы. В уездах, в коих имеется несколько городских поселений, может быть образовано несколько отдельных съездов городских избирателей с разрешения министра внутренних дел, коему предоставляется распределять подлежащих избранию выборщиков между отдельными городскими поселениями.

12. В съезде уездных землевладельцев участвуют: а) лица, владеющие в уезде на праве собственности или пожизненного владения обложенною сбором на земские повинности землею в количестве, определенном для каждого уезда в приложенном к сей статье расписании; б) лица, владеющие в уезде на посессионном праве горнозаводскими дачами в количестве, указанном в том же расписании; в) лица, владеющие в уезде на праве собственности или пожизненного владения иным, кроме земли, недвижимым, не составляющим торгово-промышленного заведения, имуществом, стоимостью по земской оценке не ниже пятнадцати тысяч рублей; г) уполномоченные от лиц, владеющих в уезде или землею в размере не менее десятой доли количества десятин, определенного для каждого уезда в вышеупомянутом расписании, или иным недвижимым имуществом (п. в) стоимостью по земской оценке не ниже одной тысячи пятисот рублей, и д) уполномоченные от священнослужителей, владеющих в уезде церковною землею.

13. В Архангельской губернии съезды уездных землевладельцев не образуются, а лица, имеющие право участия в них (ст. 12), причисляются в каждом уезде названной губернии к съезду городских избирателей. В тех уездах Ставропольской губернии, в коих не имеется городских поселений, лица, уплачивающие в пределах уезда основной промысловый налог на личные промысловые занятия, а также лица, владеющие в уезде торгово-промышленным предприятием (ст. 16, пп. в и г), причисляются к местному съезду уездных

землевладельцев, который и избирает установленное расписанием (ст. 4) от этого съезда и съезда городских избирателей число выборщиков.

14. Означенные в пунктах г и д статьи 12 уполномоченные от владельцев недвижимых имуществ и от священнослужителей избираются на предварительном их съезде. Смотря по местным удобствам, или созывается один общий для всего уезда съезд, или образуется несколько отдельных съездов согласно расписанию, устанавливаемому губернатором, председательствование на съезде возлагается на уездного предводителя дворянства или лицо, его заменяющее.

15. Число уполномоченных, подлежащих избранию на предварительном съезде, определяется количеством земли, числящейся за лицами, явившимися на съезд, и итогом оценочной стоимости другого принадлежащего им недвижимого имущества, полагая по одному уполномоченному на полный избирательный ценз, установленный для участия в съезде уездных землевладельцев (ст. 12, пп. а, б и в).

16. В съезде городских избирателей участвуют: а) лица, владеющие в пределах городских поселений уезда на праве собственности или пожизненного владения недвижимым имуществом, оцененным для обложения земским сбором в сумме не менее одной тысячи пятисот рублей, или требующим выборки промыслового свидетельства торгово-промышленным предприятием: торговым — одного из первых двух разрядов, промышленным — одного из первых пяти разрядов или пароходным, с которого уплачивается основного промыслового налога не менее пятидесяти рублей в год; б) лица, уплачивающие в пределах городских поселений уезда государственный квартирный налог, начиная с десятого разряда и выше; в) лица, уплачивающие в пределах города и его уезда основной промысловый налог на личные промысловые занятия по первому разряду, и г) лица, владеющие в уезде торгово-промышленным предприятием, указанным в пункте а сей статьи.

17. В съезде уполномоченных от волостей участвуют выборные от волостных сходов уезда, по два от каждого схода. Выборные эти избираются волостными сходами из числа крестьян, принадлежащих к составу сельских обществ данной волости, если к избранию их нет препятствий, указанных в статьях 6 и 7, а также в пункте б статьи 8.

18. В Астраханской губернии образуется, кроме съездов уполномоченных от волостей, один общий съезд уполномоченных от станиц Астраханского казачьего войска, расположенных в пределах как Астраханской, так и Самарской и Саратовской губерний. Съезд созывается в городе Астрахани, под председательством лица, назначаемого наказным атаманом, и избирает положенное по расписанию (ст. 4) число выборщиков в Астраханское губернское избирательное собрание. В области Войска Донского и в губернии Оренбургской образуется в каждом уезде, кроме съезда уполномоченных от волостей, на одинаковых с ним основаниях съезд уполномоченных от станиц. Уполномоченные от станиц казачьих войск Астраханского, Донского и Оренбургского избираются станичными сборами из числа членов станичных обществ войскового сословия, в числе двух от каждой станицы. В губерниях Курляндской, Лифляндской и Эстляндской уполномоченные от волостей избираются на общем волостном сходе из числа лиц, входящих в его состав. В Измаильском уезде Бессарабской губернии, вместо съезда уполномоченных от волостей, образуется съезд уполномоченных от сельских общин, по одному от каждой общины. Уполномоченные эти избираются в каждой общине общим собранием владельцев надельной земли, созываемым под председательством примара общины.

19. В указанных в пункте 6 статьи 1 городах в избрании выборщиков в городское избирательное собрание участвуют: а) лица, владеющие в пределах города на праве собственности или пожизненного владения недвижимым имуществом, оцененным для обложения городским сбором: в столицах — в сумме не менее трех тысяч рублей, а в остальных городах — в сумме не менее одной тысячи пятисот рублей; б) лица, владеющие в пределах города требующим выборки промыслового свидетельства торгово-промышленным предприятием: в столицах — торговым предприятием первого разряда, промышленным — одного из первых трех разрядов или пароходным, с которого уплачивается основного промыслового налога не менее пятисот рублей в год, а в прочих городах — торговым предприятием одного из первых двух разрядов, промышленным — одного из первых пяти разрядов или пароходным, с которого уплачивается основного промыслового налога не менее пятидесяти

рублей в год; в) лица, уплачивающие в пределах города основной промысловый налог на личные промысловые занятия по первому разряду, и г) лица, уплачивающие в пределах города государственный квартирный налог, начиная с десятого разряда и выше.

20. В указанных в пункте б статьи 1 городах для избрания выборщиков в городское избирательное собрание город подразделяется на избирательные участки, соответствующие по числу и границам делению его на полицейские части. Распределение между участками подлежащих избранию выборщиков производится городскою управою или заменяющим ее учреждением, соответственно общей численности населения в каждом из участков, и утверждается губернатором или градоначальником, по принадлежности.

21. Если несколько лиц имеют недвижимое имущество (ст. 12, пп. а, б и в; ст. 16, п. а, и ст. 19, п. а) в общем нераздельном владении, то каждый из них считается владельцем причитающейся на его долю части имущества и согласно сему пользуется правом голоса на выборах.

22. В каждом избирательном участке, съезде или собрании никто не может иметь более одного голоса.

23. Общий надзор за правильным производством выборов возлагается, под руководством министра внутренних дел, на губернаторов и градоначальников, по принадлежности. Им предоставляется требовать от подлежащих мест и лиц сведения о ходе и порядке выборов, а равно обозревать выборные производства и давать указания к обеспечению правильного хода выборов.

24. Для поверки правильности выборов и рассмотрения заявлений и жалоб по делам о выборах учреждаются губернские и уездные по делам о выборах комиссии.

25. Губернские по делам о выборах комиссии образуются под председательством председателя окружного суда из управляющего казенною палатою, предводителя дворянства уезда, губернского города, председателя губернской земской или по делам земского хозяйства управы, городского головы губернского города или лица, его заменяющего, одного из членов окружного суда, по назначению общего его собрания, и одного из непременных членов губернского присутствия или губернского по крестьянским делам присутствия, по назначению губернатора.

26. Уездные по делам о выборах комиссии образуются под председательством члена окружного суда, по назначению общего его собрания, из уездного предводителя дворянства, мирового или городского судьи, по назначению съезда мировых судей или общего собрания окружного суда, по принадлежности, председателя уездной земской или по делам земского хозяйства управы, городского головы уездного города, податного инспектора и одного из земских начальников, по назначению уездного съезда.

27. Подача заявлений и жалоб по делам о выборах не останавливает выборного производства.

28. В местностях, в коих нет губернских предводителей дворянства, указанные в сем Положении обязанности их возлагаются на особых лиц, назначаемых Высочайшею властью. Обязанности прочих должностных лиц, в сем Положении упомянутые, в местностях, где таковых лиц не имеется, исполняются другими, соответствующими по роду обязанностей должностными лицами.

29. Преступные деяния, совершенные при производстве выборов в Государственную думу, подлежат преследованию и наказанию на тех же основаниях, как и учиненные при выборах сословных и общественных.

II. Об избирательных списках

30. Списки лиц, имеющих право участия в выборах на съездах уездных землевладельцев и городских избирателей, составляются и содержатся в исправности; по съезду уездных землевладельцев — уездною земскою управою или управою по делам земского хозяйства, а в местностях, где таких управ не имеется, — уездным полицейским управлением, а по съезду городских избирателей — городскими управами или учреждениями, их заменяющими.

31. В указанных в пункте б статьи 1 городах списки лиц, имеющих право участия в избрании выборщиков в городское избирательное собрание, составляются и содержатся в исправности городскою управою или учреждением, ее заменяющим. Лица, имеющие право участия в выборах в нескольких избирательных участках (ст. 20), включаются в список того из этих участков, который они сами укажут, а если такого заявления не последует, то

включаются в список того участка, в котором они имеют место жительства.

32. В избирательные списки вносятся лица, кои до составления подлежащего списка (ст. 30 и 31) владели недвижимым имуществом или торгово-промышленным предприятием, или же уплачивали промысловый налог не менее одного года, а квартирный налог — не менее трех лет. При исчислении указанного срока владения недвижимым имуществом принимается расчет и срок владения сим имуществом наследодателя в восходящей линии. Лица, желающие участвовать в выборах по недвижимому имуществу их жен или матерей (ст. 9), обязаны своевременно заявлять о том установлению, составляющему избирательный список (ст. 30 и 31).

33. Составленные на основании статей 30 и 31 избирательные списки публикуются за шесть недель до выборов в местных ведомостях и, сверх того, объявляются во всеобщее сведение способом, наиболее обеспечивающим гласность этих списков.

34. В течение двух недель со дня опубликования избирательных списков в местных ведомостях заинтересованные лица могут подавать жалобы и заявления о неправильности и неполноте указанных в статье 30 списков — в уездную по делам о выборах комиссию, а упомянутых в статье 31 списков — в губернскую по делам о выборах комиссию.

35. По рассмотрении избирательных списков и поступивших жалоб и заявлений подлежащая комиссия объявляет лицам, подавшим жалобы и заявления, о своих по оным постановлениях. Изменения, внесенные в первоначальные списки, публикуются в местных ведомостях и, сверх того, объявляются во всеобщее сведение способом, наиболее обеспечивающим гласность этих изменений.

36. После опубликования в местных ведомостях об исправлении списков никакие в них дополнения или изменения не допускаются, за исключением тех, которые могут последовать в разрешение жалоб, принесенных на постановление подлежащей комиссии в установленном статьею 47 порядке.

37. Лица, не внесенные в избирательные списки или до начала выборов утратившие избирательный ценз, в выборах не участвуют.

III. О производстве выборов

1) О производстве выборов в избирательные собрания

38. В указанных в пункте 6 статьи 1 городах для производства выборов в городское избирательное собрание образуются в каждом избирательном участке (ст. 20) избирательные комиссии в составе председателя и двух членов, приглашаемых городским головою или лицом, его заменяющим, из числа лиц, имеющих право участия в выборах. Порядок производства выборов в городские избирательные собрания определяется правилами, при сем приложенными.

39. Способ удостоверения личности избирателей и проверка их полномочий предоставляется председателю съезда (ст. 3 и 14) или избирательной комиссии (ст. 38).

40. Выборы на съездах производятся закрытою подачею голосов, посредством баллотировки шарами, а выборы в городское избирательное собрание — закрытою подачею голосов, посредством записок.

41. Выборщики (ст. ст. 3 и 5) и уполномоченные от предварительных съездов (ст. 14) могут быть избираемы только из числа лиц, имеющих право участия в выборах в том именно съезде или участке, где выборы производятся.

42. Выборщиками от избирательных съездов, а равно уполномоченными от предварительных съездов, признаются лица, за коих подано более половины голосов участвующих в съезде в порядке большинства полученных баллов; в случае же их равенства — избрание определяется по жребию.

43. В указанных в пункте 6 статьи 1 городах выборщиками, избранными в городское избирательное собрание, считаются лица, получившие наибольшее в избирательном участке число голосов, хотя бы оно и не достигало половины числа участвовавших в выборах; в случае равенства голосов — избрание определяется по жребию.

44. По окончании выборов съезды и избирательные комиссии закрываются. Не позднее следующего дня все выборное производство представляется: председателями съездов — в уездную по делам о выборах комиссию, а председателями избирательных комиссий — в губернскую по делам о выборах комиссию.

45. В трехдневный срок со дня закрытия съездов и избирательных комиссий заинтересованные лица могут подавать жалобы: в уездную по делам о выборах комиссию — на неправильности, допущенные при производстве выборов на съездах, и в губернскую по делам о выборах комиссию — на неправильности, допущенные при избрании выборщиков в городское избирательное собрание.

46. По обозрении выборного производства и рассмотрении принесенных на выборы жалоб уездная или губернская комиссия, если усмотрит к тому основания, отменяет произведенные выборы в отношении всех или некоторых лиц, избранных от подлежащего съезда или избирательного участка. Комиссия о своих постановлениях по принесенным ей жалобам объявляет лицам, их подавшим.

47. В трехдневный срок со дня объявления постановления уездной или губернской по делам о выборах комиссии заинтересованные лица могут принести жалобу: на постановление уездной — в губернскую комиссию, а на постановление сей последней — в Правительствующий сенат. Жалоба подается в уездную или губернскую комиссию, по принадлежности, и представляется, с необходимыми объяснениями, уездною комиссиею в недельный, а губернскою — в двухнедельный срок: первою — в губернскую по делам о выборах комиссию, а второю — в Правительствующий сенат.

48. Списки выборщиков в губернские избирательные собрания составляются уездною по делам о выборах комиссиею, а списки выборщиков в городские избирательные собрания — губернскою по делам о выборах комиссиею. Те и другие списки безотлагательно публикуются, по распоряжению губернатора или градоначальника, по принадлежности, в местных ведомостях и, сверх того, объявляются во всеобщее сведение способом, наиболее обеспечивающим гласность этих списков.

2) О производстве выборов в Государственную думу

49. В каждом губернском избирательном собрании, прежде всего выборщики от съездов уполномоченных от волостей избирают из своей среды одного члена Государственной думы. Сверх того, одного члена Думы в означенном избирательном собрании в губерниях Астраханской и Оренбургской и в области Войска Донского избирают из своей среды также и выборщики от съездов уполномоченных от станиц. Затем избирательное собрание в общем своем составе из-

бирает из числа всех имеющих право участия в нем выборщиков остальное положенное расписанием (ст. 2) число членов Думы. Избрание производится закрытою подачею голосов, посредством баллотировки шарами.

50. Городские избирательные собрания (ст. 5) избирают из числа имеющих право участия в них выборщиков положенное на город число членов Государственной думы (ст. 2) закрытою подачею голосов, посредством баллотировки шарами.

51. Предварительно баллотировки губернским или городским избирательным собранием отмечаются закрытою подачею голосов, посредством записок, кандидаты. Кандидаты эти подвергаются засим баллотировке в порядке большинства полученных голосов.

52. Если число лиц, получивших в губернском или городском избирательном собрании более половины голосов, не достигнет указанного в приложенном к статье 2 расписании для данной губернии, области или города числа членов Государственной думы, то на следующий день собрание производит тем же порядком дополнительные выборы недостающего числа членов. В случае безуспешности этих дополнительных выборов на третий день производятся окончательные выборы недостающего числа членов, причем избранными считаются получившие относительное большинство голосов.

53. В члены Государственной думы могут быть избираемы только лица, изъявившие на то свое согласие. Лица, занимающие на гражданской государственной службе должность с определенным окладом содержания, в случае избрания их в члены Думы обязаны оставить занимаемую ими должность.

54. Никто не может баллотироваться в члены Государственной думы более, чем в одном избирательном собрании — губернском или городском.

55. В члены Государственной думы не могут быть избираемы лица, не знающие русского языка.

56. По окончании выборов губернские и городские избирательные собрания закрываются. Не позднее следующего дня все выборное производство представляется председателями собраний губернатору или градоначальнику, по принадлежности.

57. В трехдневный срок со дня закрытия избирательного собрания заинтересованные лица могут подавать губернатору или градо-

начальнику, по принадлежности, жалобы на допущенные при выборах неправильности и нарушение установленного порядка.

58. Выборное производство, с принесенными на выборы жалобами и с объяснениями по оным председателей избирательных собраний, губернатор или градоначальник, по принадлежности, представляет Правительствующему сенату в недельный срок со дня получения выборного производства.

59. По обозрении выборного производства и рассмотрении принесенных на выборы жалоб, Правительствующий сенат, если усмотрит к тому основания, отменяет произведенные выборы в отношении всех или некоторых членов Государственной думы от подлежащей губернии, области или города.

60. Указанные в предшедшей (59) статье дела разрешаются в первом департаменте Правительствующего сената окончательно по выслушании заключения обер-прокурора, большинством голосов присутствующих сенаторов, в случае же равенства голосов — по мнению, принятому сенатором, исполняющим обязанности первоприсутствующего.

61. В случае отмены выборов Правительствующим сенатом, а равно в случае выбытия члена Государственной думы из ее состава, если до наступления срока общих новых выборов в Думу остается более года, производятся, по распоряжению Правительствующего сената, новые выборы, подлежащим губернским или городским избирательным собранием в том составе выборщиков, который избран был на текущее пятилетие.

62. Список членов Государственной думы составляется Правительствующим сенатом и публикуется им во всеобщее сведение.

Приложение к статье 38. Правила о порядке производства выборов в городские Избирательные собрания

1. Избирателям каждого избирательного участка предоставляется, в течение месяца до срока, назначенного для выборов, образовывать для совещания о лицах, достойных быть избранными, особые подготовительные собрания. О времени и месте таких собраний избиратели заявляют начальнику местной полиции, который может назначить для присутствования в собрании одного из подведомственных ему чинов.

2. На подготовительном собрании могут присутствовать лишь избиратели данного избирательного участка. По требованию представителя полиции собрание должно быть немедленно закрыто.

3. Выборы производятся в помещениях, отводимых для сего городскою управою, по возможности, в пределах избирательного участка.

4. Каждый избиратель лично вручает свою избирательную записку председателю избирательной комиссии.

5. В записке указываются имена, отчества и фамилии лиц, за которых избиратель подает голос, в числе, не превышающем общего числа подлежащих избранию по каждому участку. В записке не должно быть никаких отметок, знаков, а равно исправлений и подчисток ни на лицевой, ни на оборотной стороне; записки, не удовлетворяющие означенному требованию, признаются недействительными.

6. Имя лица, предлагаемого в выборщики, не должно повторяться в одной и той же избирательной записке. Подобные повторения, а равно имена лиц, предложенных в выборщики сверх положенного на участок числа, считая по порядку записи имен, при подсчете голосов в соображение не принимаются.

7. Выборы продолжаются один день, с девяти часов утра до девяти часов вечера, и производятся одновременно во всех избирательных участках. В девять часов вечера допуск избирателей в помещение избирательной комиссии для подачи избирательных записок прекращается, от прибывших же в это помещение до девяти часов записки принимаются до тех пор, пока не будут поданы всеми находящимися в помещении.

8. Председатель избирательной комиссии, приняв от избирателя записку, тотчас же, в присутствии последнего, опускает ее в особый ящик через отверстие, проделанное в крышке. Ящик этот, предварительно принятия записок, предъявляется присутствующим избирателям для удостоверения в том, что он пуст и не имеет отверстий, кроме предназначенного для опускания записок. Затем ящик закрывается на замок и опечатывается печатью председателя; а ярлык, на который наложена печать, подписывается председателем, членами избирательной комиссии и желающими из числа наличных избирателей. О принятии избирательной записки делается соответствующая отметка в избирательном списке, против имени лица, ее подавшего. По закрытии заседания отверстие ящика, в который опускаются записки, опечатывается, и председатель объявляет присутствующим число поданных записок, которое заносится в особый акт, подписываемый председателем и членами избирательной комиссии.

9. Подсчет голосов производится, начиная с следующего по окончании выборов дня, с девяти часов утра до девяти часов вечера, в заседании избирательной комиссии, в котором могут присутствовать избиратели.

10. По вскрытии избирательного ящика каждая избирательная записка пронумеровывается, и если она удовлетворяет указанным в статье 5 требованиям и не возбуждает сомнений среди членов комиссии, то звание, имя, отчество, фамилия и номер по избирательному списку каждого лица, обозначенного в записке, прочитываются и, по крайней мере, двумя членами комиссии заносятся каждым на особые карточки. Каждая такая карточка подписывается лицом, ее составившим. По вынутии из ящика и просмотре всех записок, комиссия обсуждает записки, вызвавшие сомнения, и о принятом ею решении, а равно об основаниях признания записок недействительными, составляет особый протокол, подписываемый председателем и членами комиссии. Затем карточки, в кои внесены предложенные в выборщики лица, располагаются по алфавиту указанных в них фамилий и подсчитываются.

11. Если подсчет голосов не может быть закончен в один день, то, по составлении протокола о числе записок: а) вынутых из ящика, б) признанных недействительными, в) возбудивших сомнения и г) прочитанных, — означенные записки, а равно карточки с именами предложенных в выборщики лиц складываются, соответственно роду записок и карточек, в особые пакеты, опечатываемые затем печатью председателя комиссии на ярлыке, подписанном всеми членами комиссии и желающими из числа присутствующих при этом избирателей. Тем же порядком опечатывается и ящик с невынутыми записками.

12. По окончании подсчета голосов и объявлении имен лиц, предложенных в выборщики, составляется за подписанием председателя и членов комиссии протокол, в который заносятся: а) число всех вынутых из ящика записок, б) число всех прочитанных записок, в) число записок, признанных недействительными, с приведением оснований, к тому послуживших, и г) список лиц, избранных в выборщики. Затем избирательные записки и карточки запечатываются в особые пакеты.

13. Лица, избранные выборщиками, немедленно извещаются о том избирательною комиссиею и, если не заявят губернской по делам о выборах комиссии в течение трех суток со дня получения извещения об отказе от принятия звания выборщика, признаются принявшими это звание. В случае отказа избранного лица от принятия звания выборщика он замещается, с соблюдением того же порядка, следующим по списку лицом, получившим наибольшее число голосов.

ДОКЛАД С. Ю. ВИТТЕ О НЕОБХОДИМОСТИ ПРОДОЛЖЕНИЯ ДЕМОКРАТИЧЕСКИХ РЕФОРМ

18 октября 1905 г.

ВСЕПОДДАННЕЙШИЙ ДОКЛАД СТАТС-СЕКРЕТАРЯ ГРАФА ВИТТЕ[54]

Вашему Императорскому Величеству благоугодно было передать мне Высочайшие Вашего Величества указания относительно направления, по которому должно следовать правительство в связи с соображениями о современном состоянии России, и приказать соответственно сему представить всеподданнейший доклад.

Вследствие сего приемлю долг всеподданнейше представить нижеследующее:

Волнение, охватившее разнообразные слои русского общества, не может быть рассматриваемо как следствие частичных несовершенств государственного и социального устроения или только как результат организованных действий крайних партий. Корни этого волнения, несомненно, лежат глубже. Они — в нарушенном равновесии между идейными стремлениями русского мыслящего общества и внешними формами его жизни. Россия переросла форму существующего строя. Она стремится к строю правовому на основе гражданской свободы.

В уровень с одушевляющей благоразумное большинство общества идеей должны быть поставлены и внешние формы русской жизни. Первую задачу правительства должно составлять стремление к осуществлению теперь же, впредь до законодательной санкции через Государственную думу, основных элементов правового строя: свободы печати, совести, собраний, союзов и личной неприкосновенности. Укрепление этих важнейших сторон политической жизни общества должно проследовать путем нормальной законодательной разработки, наравне с вопросами, касающимися уравнения перед законом всех подданных Вашего Императорского Величества, независимо от вероисповедания и национальности. Само собою разумеется, что предоставление населению прав гражданской свободы должно сопутствоваться законным ограничением ее для твердого ограждения прав третьих лиц, спокойствия и безопасности государства.

Следующей задачей правительства является установление таких учреждений и таких законодательных норм, которые соответствовали бы выяснившейся политической идее большинства русского общества и давали положительную гарантию в неотъемлемости дарованных благ гражданской свободы. Задача эта сводится к устроению правового порядка. Соответственно целям водворения в государстве спокойствия и безопасности, экономическая политика правительства должна быть направлена к благу широких народных масс, разумеется, с ограждением имущественных и гражданских прав, признанных во всех культурных странах[55].

Намеченные здесь в нескольких словах основания правительственной деятельности для полного осуществления своего требуют значительной законодательной работы и последовательного административного устроительства. Между выраженным с наибольшей искренностью принципом и осуществлением его в законодательных нормах, а в особенности проведением этих норм в нравы общества и приемы правительственных агентов, не может не пройти некоторое время. Принципы правового порядка воплощаются лишь постольку, поскольку население получает к ним привычку — гражданский навык. Сразу приготовить страну с 135-миллионным разнородным населением и обширнейшей администрацией, воспитанными на иных началах, к восприятию и усвоению норм правового порядка не по силам никакому правительству. Вот почему далеко недостаточно власти выступить с лозунгом гражданской свободы. Чтобы водворить в стране порядок, нужны труд, неослабевающая твердость и последовательность.

Для осуществления сего необходимым условием является однородность состава правительства и единство преследуемой им цели. Но и министерство, составленное по возможности из лиц одинаковых политических убеждений, должно еще приложить все старания, чтобы одушевляющая его работу идея стала идеей всех агентов власти от высших до низших. Заботой правительства должно быть практическое водворение в жизнь главных стимулов гражданской свободы. Положение дела требует от власти приемов, свидетельствующих об искренности и прямоте ее намерений. С этой целью правительство должно поставить себе непоколебимым принципом полное невмешательство в выборы в Государственную думу и,

между прочим, искреннее стремление к осуществлению мер, предрешенных указом 12 декабря.

В отношении к будущей Государственной думе заботой правительства должно быть поддержание ее престижа, доверия к ее работам и обеспечение подобающего сему учреждению значения. Правительство не должно явиться элементом противодействия решениям Думы, поскольку эти решения не будут, что невероятно, коренным образом расходиться с величием России, достигнутым тысячелетней ее историей. Правительство должно следовать мысли, высказанной вашим императорским величеством в манифесте об образовании Государственной думы, что положение о Думе подлежит дальнейшему развитию в зависимости от выяснившихся несовершенств и запросов времени. Правительству надлежит выяснить и установить эти запросы, руководствуясь, конечно, господствующей в большинстве общества идеей, а не отголосками хотя бы и резко выраженных требований отдельных кружков, удовлетворение которых невозможно уже потому, что они постоянно меняются. Но удовлетворение желаний широких слоев общества путем той или иной формулировки гарантий гражданского правопорядка необходимо.

Весьма важно сделать реформу Государственного совета на началах видного участия в нем выборного элемента, ибо только при этом условии можно ожидать нормальных отношений между этим учреждением и Государственной думой.

Не перечисляя дальнейших мероприятий, которые должны находиться в зависимости от обстоятельств, я полагаю, что деятельность власти на всех ступенях должна быть охвачена следующими руководящими принципами:

1. Прямота и искренность в утверждении на всех поприщах даруемых населению благ гражданской свободы и установление гарантий сей свободы.

2. Стремление к устранению исключительных законоположений.

3. Согласование действий всех органов правительства.

4. Устранение репрессивных мер против действий, явно не угрожающих обществу и государству,

5. Противодействие действиям, явно угрожающим обществу и государству, опираясь на закон и в духовном единении с благоразумным большинством общества.

Само собою разумеется, что осуществление поставленных выше задач возможно лишь при широком и деятельном содействии общества и при соответствующем спокойствии, которое позволило бы направить силы к плодотворной работе. Следует верить в политический такт русского общества. Не может быть, чтобы русское общество желало анархии, угрожающей помимо всех ужасов борьбы расчленением государства.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ ВРЕМЕННОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА ОБ ОБРАЗОВАНИИ ОСОБОГО СОВЕЩАНИЯ ДЛЯ ПОДГОТОВКИ ПРОЕКТА ПОЛОЖЕНИЯ О ВЫБОРАХ В УЧРЕДИТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ

26 марта 1917 г.

I. Образовать Особое совещание для изготовления проекта положения о выборах в Учредительное собрание в составе назначаемых Временным правительством председателя и его товарищей и назначаемых или приглашаемых членов[56].

II. В состав совещания назначить специалистов по вопросам государственного права, представителя статистической науки и других сведущих лиц и пригласить политических и общественных деятелей, представляющих главные политические и национально-политические течения России.

III. Для первоначальной технической разработки подлежащих ведению совещания вопросов и для составления окончательной редакции вырабатываемых им проектов в составе совещания образуется редакционная комиссия, избираемая совещанием из числа его членов.

IV. Совещанию предоставляется избирать в случае надобности и другие комиссии для разработки отдельных вопросов избирательного права.

V. Совещанию и его комиссиям предоставляется право приглашать в свои заседания с правом совещательного голоса сведущих лиц.

VI. Доклады совещания и прилагаемые к ним проекты с объяснением соображений, на которых они основаны, представляются председателем совещания Временному правительству.

VII. При разногласии среди членов совещания как меньшинству, так и отдельным его членам; предоставляется требовать внесения их особых мнений в доклад Временному правительству.

ПОЛОЖЕНИЕ О ВЫБОРАХ В УЧРЕДИТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ

29 июля 1917 г.

ПОЛОЖЕНИЕ О ВЫБОРАХ В УЧРЕДИТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ

Раздел первый

Глава I. Общие положения[57]

1. Учредительное собрание образуется из членов, избранных населением на основе всеобщего, без различия пола, и равного избирательного права, посредством прямых выборов и тайного голосования, с применением начала пропорционального представительства.

2. Для производства выборов в Учредительное собрание образуются нижеследующие избирательные округа:

Губернии: Алтайская, Архангельская, Астраханская (со включением населенного калмыками аймака Терской области и за исключением земель, населенных кочующими калмыками Калмыцкой степи и киргизами Внутренней орды), Бессарабская, Витебская, Владимирская, Вологодская, Волынская (за исключением частей ее, занятых неприятелем), Воронежская, Вятская, Екатеринославская, Енисейская (со включением в нее российских граждан, проживающих в Урянхайском крае), Иркутская, Казанская, Калужская, Киевская, Костромская, Курская, Лифляндская (со включением не занятых неприятелем частей Курляндской губернии), Минская (за исключением частей ее, занятых неприятелем, и со включением не занятых неприятелем частей Виленской и Ковенской губерний), Могилевская, Московская (за исключением города Москвы), Новгородская, Нижегородская, Олонецкая, Оренбургская, Орловская, Пензенская, Пермская, Петроградская (за исключением города Петрограда), Подольская, Полтавская, Псковская, Рязанская, Самарская, Саратовская, Симбирская, Смоленская, Ставропольская (со включением входящего в состав Терской области Караногайского приставства), Таврическая, Тамбовская, Тверская, Тобольская, Томская, Тульская, Уфимская, Харьковская, Херсонская, Черниговская, Эстляндская и Ярославская и области: Войска Донского, Забайкальская, Закаспийская (за исключением

Мангышлакского уезда, но со включением населенных туркменами волостей названного уезда), Камчатская, Самаркандская, Семиреченская, Сыр-Дарьинская (за исключением Аму-Дарьинского отдела), Тургайская, Уральская (со включением Мангышлакского уезда Закаспийской области, кроме населенных туркменами волостей названного уезда), Ферганская и Якутская — образуют каждая один избирательный округ.

Столицы Петроград и Москва образуют каждая особый избирательный округ.

Сверх сего образуются избирательные округа: Аму-Дарьинский — в составе Аму-Дарьинского отдела Сыр-Дарьинской области, Закавказский — в составе губерний Бакинской, Елисаветпольской, Кутаисской, Тифлисской и Эриванской, областей Батумской и Карсской и округов Сухумского и Закатальского, Кубанско-Черноморский — в составе Кубанской области и Черноморской губернии, Терско-Дагестанский в составе областей Терской (за исключением Караногайского приставства и аймака, населенного калмыками) и Дагестанской, Степной — в составе областей Акмолинской и Семипалатинской, Ордынский — в составе частей Астраханской губернии, населенных кочующими киргизами Внутренней Орды, Приамурский — в составе областей Амурской, Приморской и Сахалинской, Прикаспийский — в составе частей Астраханской губернии, населенных кочующими калмыками, и округ Китайской Восточной железной дороги — в составе полосы отчуждения названной дороги.

Число членов Учредительного собрания, подлежащих избранию от каждого округа, устанавливается особо.

Для подачи голосов избирательные округа делятся на избирательные участки.

Глава II. Об избирательном праве

3. Правом участия в выборах в Учредительное собрание пользуются российские граждане обоего пола, коим ко дню выборов исполнится 20 лет.

Примечание. Военнослужащие пользуются правом участия в выборах, если они достигнут ко дню выборов возраста, установленного для последнего досрочного призыва.

4. В выборах не участвуют признанные в установленном порядке безумными или сумасшедшими, а также глухонемые, находящиеся под опекой.

5. Права участия в выборах лишаются:

1) присужденные вступившими в законную силу судебными приговорами, если они не восстановлены ранее в правах состояния:

а) к каторжным работам (каторге) — до истечения десяти лет по отбытии наказания сими работами;

б) к ссылке на поселение, к отдаче в исправительные арестантские отделения, к заключению в исправительном доме, тюрьме или крепости с лишением или ограничением прав состояния — до истечения пяти лет по отбытии наказания;

2) осужденные за кражу, за исключением предусмотренной в пункте 2 статьи 171 Устава о наказаниях, налагаемых мировыми судьями (Св[од] Зак[онов], т. XV, изд. 1914 г.), мошенничество, присвоение или растрату вверенного имущества, за исключением растраты, предусмотренной второй частью статьи 177 того же Устава и второй частью статьи 1681 (по Прод. 1912 г.) Уложения о наказаниях уголовных и исправительных (Св[од] Зак[онов], т. XV), укрывательство похищенного, покупку или принятие в заклад в виде промысла заведомо похищенного, подлог, ростовщичество, лихоимство и лиходательство, а также за сводничество и потворство непотребству (Св[од] Зак[онов], т. XV, Угол[овное] улож[ение], изд. 1909 г., ст. 524 — 526, 526^1, 527 и 529), а равно за деяния, имевшие целью нарушение свободы и правильности выборов в законодательные учреждения и органы самоуправления, — до истечения трех лет по отбытии наказания;

3) несостоятельные должники, признанные на основании вступивших в законную силу судебных определений банкротами злонамеренными, — до истечения трех лет по таковом признании и

4) военнослужащие, самовольно оставившие ряды войск (пост[ановление] Вр[еменного] прав[ительства] 26 мая 1917 г. Собр[ание] узак[онений], ст. 683, и прик[аз] армии и флоту 31 мая 1917 г., № 17), за исключением тех из них, которые до истечения срока обжалования избирательных списков (ст. 32) представят надлежащее удостоверение или о признании их отлучки уважительной, или об искуплении вины последующей доблестной службой, или

о приговоре суда об оправдании либо присуждении к наказанию, не сопряженному с правопоражением.

6. Военнослужащие независимо от случаев, указанных в предыдущей (5) статье, лишаются права участия в выборах также и в тех случаях, когда вступившими в законную силу приговорами они признаны виновными в преступных деяниях, предусмотренных частью третьей статьи 162 и статьей 163 Воинского устава о наказаниях (Св[од] воен[ных] пост[ановлений] 1869 г., кн. XXII, изд. 4) и частью третьей статьи 162 и статьей 163 Военно-морского устава о наказаниях (Св[од] морск[их] пост[ановлений], кн. XVI, изд. 1915 г.), а также в соответствующих деяниях, предусмотренных статьей 165[1] Воинского устава о наказаниях и примечанием к статье 165 Военно-морского устава о наказаниях, если только виновным добровольно не пополнено растраченное и промотанное им (Св[од] воен[ных] пост[ановлений] 1869 г., кн. XXII, изд. 4, ст. 168 и Св[од] морск[их] пост[ановлений], кн. XVI, изд. 1915 г., ст. 167), а также если со дня отбытия им наказания не прошло трех лет.

Те из военнослужащих, отбытие коими назначенных им по суду наказаний (ст. 5 и 6) отсрочено до окончания войны, не лишаются права участия в выборах.

7. Право участия в выборах в каждом избирательном участке имеют лишь лица, внесенные в избирательный список участка.

8. Право быть избираемым в каждом избирательном округе имеет каждое лицо, пользующееся правом участия в выборах (ст. 3–6), хотя бы оно было внесено в избирательный список по другому округу или вовсе не было внесено в избирательные списки.

9. Не допускаются к участию в выборах те из внесенных в избирательные списки лиц, кои ко времени производства выборов утратят избирательные права (ст. 4–6), равно как и те, кои к указанному времени окажутся лишенными свободы или на основании вступивших в законную силу судебных приговоров, или вследствие привлечения их судебной властью в качестве обвиняемых в каком-либо преступном деянии с избранием в отношении их мерой пресечения содержание под стражей.

10. Члены царствовавшего в России дома не могут ни избирать, ни быть избираемыми в Учредительное собрание.

Глава III. Об учреждениях, заведывающих производством выборов в Учредительное собрание

11. Заведывание производством выборов возлагается на:

1) Всероссийскую, окружные, столичные, уездные и городские по делам о выборах в Учредительное собрание комиссии и участковые избирательные комиссии и

2) городские и поселковые управы и волостные земские управы.

12. Всероссийская по делам о выборах в Учредительное собрание комиссия состоит при Временном правительстве. В состав ее входят: председатель, по назначению Временного правительства, и пятнадцать членов, назначаемых Временным правительством по представлению Особого совещания для изготовления проекта Положения о выборах в Учредительное собрание.

Примечание. При рассмотрении вопросов, касающихся отдельных групп и категорий избирателей от различных национальностей, окраин и т. д., в заседания Всероссийской по делам о выборах в Учредительное собрание комиссии приглашаются с совещательным голосом представители соответствующих групп и категорий избирателей.

13. На Всероссийскую по делам о выборах в Учредительное собрание комиссию возлагается:

1) общее наблюдение за ходом выборов в Учредительное собрание и обсуждение мер, необходимых для ускорения этих выборов;

2) выработка утверждаемых Временным правительством общих инструкций в дополнение и развитие как настоящего Положения, так и Наказа о применении сего Положения;

3) составление списка лиц, избранных в члены Учредительного собрания, и

4) принятие мер к разработке статистических и иных данных по выборам в Учредительное собрание.

14. Всероссийская по делам о выборах в Учредительное собрание комиссия передает в Учредительное собрание по открытии его поступившее от окружных и столичных по делам о выборах в Учредительное собрание комиссий выборное производство.

15. Окружная по делам о выборах в Учредительное собрание комиссия образуется в каждом избирательном округе и состоит под председательством председателя губернского (областного) земского собрания или его заместителя из товарища председателя окружного

суда по административному отделению или его заместителя, двух членов по избранию городской управы губернского (областного) города и двух членов по избранию губернской (областной) земской управы.

Сверх сего в состав комиссии по наступлении указанного в статье 52 срока входят на правах членов по одному лицу от каждой группы избирателей, заявившей кандидатский список (ст. 45).

16. На окружные по делам о выборах в Учредительное собрание комиссии возлагается: 1) наблюдение за своевременным образованием и открытием действий уездных и городских по делам о выборах в Учредительное собрание комиссий; 2) утверждение распределения избирательных участков по представлениям уездных и городских по делам о выборах в Учредительное собрание комиссий и рассмотрение всех подаваемых заявлений о неправильностях, допущенных при таком распределении; 3) определение и объявление во всеобщее сведение дня, в который городские и поселковые управы и волостные земские управы приступают к составлению избирательных списков, наблюдение за своевременным составлением сих списков и выставлением их для всеобщего обозрения; 4) принятие и рассмотрение кандидатских списков, нумерация этих списков, выставление их для всеобщего обозрения и сообщение списков уездным и городским по делам о выборах в Учредительное собрание комиссиям, городским и поселковым управам, и волостным земским управам, и участковым избирательным комиссиям, а также объявление во всеобщее сведение о последовавших соединениях списков; 5) распоряжение заготовлением избирательных конвертов, избирательных записок и т. п. или возложение сего на уездные и городские по делам о выборах в Учредительное собрание комиссии; 6) производство подсчета голосов по округу, определение результатов выборов и объявление их во всеобщее сведение; 7) выдача членам Учредительного собрания надлежащих удостоверений о последовавшем избрании; 8) передача всего поступившего к ним выборного производства во Всероссийскую по делам о выборах в Учредительное собрание комиссию и 9) распоряжение кредитами, отпущенными для производства выборов по данному округу.

17. Уездная по делам о выборах в Учредительное собрание комиссия состоит под председательством административного судьи из двух

мировых судей по избранию мирового съезда или заменяющего его учреждения, двух членов по избранию уездной земской управы и двух по избранию местной городской управы.

Сверх сего при рассмотрении комиссией дел, означенных в пунктах 1–3, 5 и 6 статьи 19, в состав комиссии по наступлении указанного в статье 52 срока входят на правах членов по одному лицу от каждой группы избирателей, заявившей кандидатский список и указавшей своего представителя, подлежащего включению в состав данной комиссии (ст. 45).

18. В губернских (областных) городах и городах с населением свыше пятидесяти тысяч жителей образуются особые городские по делам о выборах в Учредительное собрание комиссии. Означенные комиссии состоят под председательством члена окружного суда по избранию сего суда из двух мировых судей по избранию мирового съезда либо заменяющего его учреждения и четырех членов по избранию местной городской управы.

Сверх сего при рассмотрении городскими по делам о выборах в Учредительное собрание комиссиями дел, означенных в пунктах 1–3, 5 и 6 статьи 19, в состав комиссий по наступлении указанного в статье 52 срока входят на правах членов по одному лицу от каждой группы избирателей, заявившей кандидатский список и указавшей своего представителя, подлежащего включению в состав данной комиссии (ст. 45).

В состав уездных по делам о выборах в Учредительное собрание комиссий, находящихся в означенных в сей (18) статье городах, взамен членов от городской управы входят члены по избранию уездной земской управы.

19. На уездные и городские по делам о выборах в Учредительное собрание комиссии возлагается: 1) наблюдение за своевременным образованием и открытием действий участковых избирательных комиссий; 2) представление в окружную по делам о выборах в Учредительное собрание комиссию о распределении уезда или города на избирательные участки; 3) наблюдение за своевременным составлением избирательных списков и выставлением их для всеобщего обозрения; 4) рассмотрение протестов и жалоб на составление избирательных списков, а также на иные неправильные действия городских поселковых управ и волостных земских управ; 5) принятие мер

к осведомлению избирателей о кандидатских списках; 6) определение количества поданных по уезду и городу за кандидатские списки голосов и 7) передача выборного производства в окружную по делам о выборах в Учредительное собрание комиссию.

20. В Петрограде и Москве образуются столичные по делам о выборах в Учредительное собрание комиссии.

Означенные комиссии состоят под председательством городского головы или его заместителя из товарища председателя окружного суда по административному отделению или его заместителя, двух членов названного отделения по его избранию, двух мировых судей по избранию столичного мирового съезда и пяти членов по избранию городской управы.

Сверх того при рассмотрении дел, представленных ведению столичных по делам о выборах в Учредительное собрание комиссий, за исключением дел, означенных в пункте 4 статьи 19, в состав комиссий по наступлении указанного в статье 52 срока входят на правах членов по одному лицу от каждой группы избирателей, заявившей кандидатский список (ст. 45).

Столичным по делам о выборах в Учредительное собрание комиссиям присваиваются права и обязанности, возложенные настоящим Положением как на окружные, так и на городские по делам о выборах в Учредительное собрание комиссии.

21. Участковая избирательная комиссия состоит из избираемых городской или поселковой управой или волостной земской управой четырех членов, в том числе председателя и секретаря.

Сверх сего в состав комиссии входят на правах членов по одному лицу от каждой группы избирателей, заявившей кандидатский список и указавшей своего представителя, подлежащего включению в состав данной комиссии (ст. 45).

22. На участковые избирательные комиссии возлагается прием и первоначальный подсчет избирательных записок в данном избирательном участке.

23. Учреждения местного управления и самоуправления обязаны оказывать содействие комиссиям по делам о выборах в Учредительное собрание и участковым избирательным комиссиям в исполнении сими последними возложенных на них настоящим Положением обязанностей.

24. Всякого рода акты и бумаги, составляемые по делам о выборах в Учредительное собрание, как подаваемые правительственным, судебным, административным и общественным установлениям и должностным лицам всех ведомств и учреждений, так и выдаваемые всеми этими установлениями и должностными лицами, освобождаются от гербового и иных сборов.

Глава IV. Об избирательных списках

25. Для производства выборов в Учредительное собрание составляются списки избирателей отдельно по каждому избирательному участку.

Никто не может быть включен в избирательные списки более чем по одному участку.

26. Составление избирательных списков возлагается на городские и поселковые управы и на волостные земские управы по принадлежности.

27. День, в который означенные управы (ст. 26) приступают к составлению избирательных списков, определяется для всего округа распоряжением окружной по делам о выборах в Учредительное собрание комиссии и объявляется во всеобщее сведение способом, наиболее обеспечивающим широкое оповещение о сем населения.

28. В избирательный список участка вносятся имеющие право участия в выборах лица, проживающие в участке ко дню начала составления избирательного списка, хотя бы они и находились во временной отлучке из сего участка.

29. Лица, прибывшие в пределы избирательного участка позднее дня, в который было приступлено к составлению избирательных списков (ст. 27), могут быть внесены в избирательный список участка лишь по их о том заявлениям, подаваемым в городскую или поселковую управу или волостную земскую управу в течение всего времени составления списков и пяти дней, следующих за днем объявления списков во всеобщее сведение. Вместе с подачей означенного заявления они подают также заявление об исключении их из списков по прежнему месту проживания, каковое заявление препровождается управой по назначению.

30. В избирательном списке обозначается фамилия или прозвище каждого избирателя, его имя, отчество, возраст, местожительство

и род занятий. Список по каждому участку составляется в алфавитном порядке фамилий.

31. Избирательный список немедленно по его составлении и, во всяком случае, не позднее чем за сорок дней до дня выборов объявляется во всеобщее сведение способом, наиболее обеспечивающим доступность обозрения этого списка.

32. В течение десяти дней по объявлении избирательного списка во всеобщее сведение представитель местной административной власти может заявлять протесты, а лица, пользующиеся правом участия в выборах, могут подавать жалобы на неправильность или неполноту этого списка.

Означенные протесты и жалобы подаются в городскую или поселковую управу или волостную земскую управу.

33. Городская или поселковая управа или волостная земская управа своей властью удовлетворяет по признании их заслуживающими уважения: 1) жалобы на невключение жалобщиков в избирательные списки, если таковые жалобы поданы не позднее, чем за пять дней до истечения указанного в статье 32 срока, и 2) жалобы на помещение неправильных о жалобщиках сведений в избирательных списках. Об удовлетворении таковых жалоб управы оповещают жалобщиков.

34. Все прочие жалобы, а равно протесты препровождаются городской или поселковой управой или волостной земской управой в трехдневный срок в уездную по делам о выборах в Учредительное собрание комиссию. При жалобе или протесте управа представляет свое объяснение.

35. Если в протесте или жалобе оспариваются избирательные права каких-либо определенных лиц, то последние уведомляются о том городской или поселковой управой или волостной земской управой.

36. Не позднее чем за три дня до истечения срока, указанного в статье 32, объявляется во всеобщее сведение дополнительный избирательный список.

В этот дополнительный список включаются только: 1) лица, указанные в статье 29, заявления коих признаны заслуживающими уважения, если они своевременно не были включены в избирательный список, и 2) лица, указанные в статье 33, жалобы коих удовлетворены управой.

Дополнительный избирательный список составляется с соблюдением правил статьи 30.

37. Протесты и жалобы на дополнительный список подаются в порядке статей 32, 34 и 35 до истечения указанного в статье 32 срока.

38. Протесты и жалобы рассматриваются в пятидневный срок уездной и городской по делам о выборах в Учредительное собрание комиссиями в открытом заседании порядком, установленным для рассмотрения дел административными судьями, согласно Положению об административных судах (Собр[ание] узак[онений] 1917 г., ст. 692). При этом имеют право принять участие в деле, кроме лица, принесшего протест или жалобу, и представителя управы, составлявшей обжалованный список, также и те лица, чьи избирательные права в данном случае оспариваются.

39. Решения уездной и городской по делам о выборах в Учредительное собрание комиссий могут быть в десятидневный срок опротестованы и обжалованы в окружной суд по административному отделению. При этом, однако, подача такого рода протестов и жалоб не приостанавливает выборного производства.

40. Окружной суд по административному отделению рассматривает означенные протесты и жалобы в пятидневный срок.

41. Избирательные списки по исправлении их в пятидневный срок на основании последовавших решений уездной и городской по делам о выборах в Учредительное собрание комиссий, а в подлежащих случаях и окружного суда по административному отделению не позднее, чем за десять дней до дня выборов, вновь объявляются во всеобщее сведение способом, наиболее обеспечивающим доступность обозрения этих списков.

Глава V. О кандидатских списках

42. Выборы в Учредительное собрание проводятся подачей голосов за один из заявленных кандидатских списков.

43. Кандидатские списки заявляются окружной по делам о выборах в Учредительное собрание комиссии группами избирателей не позднее, чем за тридцать дней до дня выборов.

44. Каждый из кандидатских списков должен быть собственноручно подписан не менее, чем ста лицами, пользующимися правом участия в выборах по данному округу. В списке должны быть указаны

фамилия, имя, отчество и местожительство каждого из предлагаемых кандидатов. К списку должны быть приложены заявления всех кандидатов об их согласии баллотироваться в данном округе по сему списку. Список может быть снабжен названием предложившей его организации.

45. Группа, заявляющая кандидатский список, должна указать своего представителя, избранного ею для сношения с окружной по делам о выборах в Учредительное собрание комиссией и для участия в этой комиссии. Если представитель не указан, то таковым признается первый из подписавших заявление. Для того чтобы получать на дом извещения окружной по делам о выборах в Учредительное собрание комиссии, представитель группы должен сообщить свой адрес в том городе, где находится комиссия; в противном случае извещения комиссии считаются врученными ему, если выставлены в помещении комиссии. Кроме того, группа избирателей, желающая, чтобы ее представители были включены в состав уездных и городских по делам о выборах в Учредительное собрание комиссий и участковых избирательных комиссий, указывает лиц, которые подлежат включению в каждую из означенных комиссий.

46. Каждый избиратель может подписать только один кандидатский список; в случае подписания одним и тем же избирателем двух или нескольких списков подпись его считается действительной только на первом по времени подачи в окружную по делам о выборах в Учредительное собрание комиссию списке.

47. Число предлагаемых в списке кандидатов может быть и менее числа членов Учредительного собрания, подлежащих избранию в данном избирательном округе, но не должно превышать указанное число более, чем наполовину.

48. Один и тот же кандидат может быть выставлен в нескольких избирательных округах, но не более, чем в пяти.

49. Внесение одного и того же кандидата в разные списки по одному и тому же избирательному округу не допускается.

50. В принятии кандидатского списка окружная по делам о выборах в Учредительное собрание комиссия выдает расписку с обозначением месяца, дня и часа принятия списка.

51. В случае, если заявленный кандидатский список не отвечает требованиям, указанным в статьях 44 и 46–49, окружная по делам

о выборах в Учредительное собрание комиссия сообщает о том в трехдневный срок представителю группы. Заявления, устраняющие указанные недостатки, могут быть подаваемы не позднее, чем за двадцать четыре дня до дня выборов.

52. Заявленные кандидатские списки, удовлетворяющие означенным в статьях 44 и 46–49 условиям, нумеруются окружной по делам о выборах в Учредительное собрание комиссией в порядке их поступления. С этой нумерацией, а также с названиями организаций, если списки снабжены таковыми (ст. 44), кандидатские списки выставляются в помещении комиссии не позднее, чем за двадцать три дня до дня выборов, и, засим, незамедлительно сообщаются окружной по делам о выборах в Учредительное собрание комиссией уездным и городским по делам о выборах в Учредительное собрание комиссиям, городским и поселковым управам и волостным земским управам, а также участковым избирательным комиссиям и публикуются во всеобщее сведение.

53. Группы избирателей, заявившие кандидатские списки, могут не позднее, чем за пятнадцать дней до дня выборов, подавать в окружную по делам о выборах в Учредительное собрание комиссию заявления о соединении предлагаемых ими кандидатских списков. Эти заявления должны быть подписаны представителями (ст. 45) всех объединяющихся групп.

О последовавшем соединении списков окружная по делам о выборах в Учредительное собрание комиссия объявляет во всеобщее сведение не позднее, чем на другой день по получении такого заявления.

54. Один и тот же список не может входить в состав более чем одного соединения.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ ЮРИДИЧЕСКОГО СОВЕЩАНИЯ О ПРЕДПОЛАГАЕМОМ ОТКРЫТИИ УЧРЕДИТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ И ПЕРЕДАЧЕ ЕМУ ВЛАСТИ ВРЕМЕННЫМ ПРАВИТЕЛЬСТВОМ

21 сентября 1917 г.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ ЮРИДИЧЕСКОГО СОВЕЩАНИЯ О ПОРЯДКЕ ОТКРЫТИЯ УЧРЕДИТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ И ЮРИДИЧЕСКОМ ПОЛОЖЕНИИ ПОСЛЕ ЕГО ОТКРЫТИЯ ВРЕМЕННОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА

В заседании 21 сентября 1917 г. Юридическое совещание рассмотрело, в связи с возложенным на него Временным правительством поручением о подготовительных работах к открытию Учредительного собрания, вопрос о порядке открытия заседаний Учредительного собрания и об юридическом положении Временного правительства после сего открытия.

Как видно из прилагаемой при сем исторической справки, в этом отношении возникает ряд принципиальных вопросов, связанных с самой природой принадлежащей Учредительному собранию власти. С этой точки зрения необходимо рассмотреть: а) вопрос о самом порядке открытия Учредительного собрания; б) вопрос о моменте сложения Временным правительством его власти и следствиях этого сложения; в) вопрос о проектах, вносимых Временным правительством в Учредительное собрание (Справка не приложена).

Обращаясь к рассмотрению первого из сих вопросов, нельзя не отметить, что всякая попытка со стороны Временного правительства определить порядок самого конституирования Учредительного собрания, — подобная той, которая была сделана во Франции временным правительством 1848 года (что и вызвало, как видно из справки, резкие протесты со стороны собрания), — несомненно, являлась бы нарушением прав Учредительного собрания. Учредительное собрание ни в каком отношении не заимствует своих полномочий от Временного правительства. Полномочия эти проистекают непосредственно от верховной воли народа. С того момента, как эта воля проявилась организованным образом, роль Временного Правительства в этом отношении является по существу оконченной. Исходя из

этого положения, правительство национальной обороны 1871 года во Франции (см. справку) не считало даже возможным формально открыть заседания Учредительного собрания и ограничилось созывом избранных членов Учредительного собрания на совещание, причем собравшиеся члены уже сами объявили, что Учредительное собрание в их лице существует. Признавая безусловную правильность той основной идеи, которой руководствовались во Франции в 1871 г., Юридическое совещание все же не считает необходимым следовать ему во всех деталях. Если Временное правительство может назначить день первого заседания Учредительного собрания, то нет препятствий и к тому, чтобы оно же формально объявило это заседание открытым. Но в этот же момент его роль совершенно прекращается. Как видно из той же справки, на первом заседании Учредительного собрания 1871 г. председательствовал старейший по возрасту депутат. Кем именно ему было предложено занять председательское место, из отчета не явствует; по-видимому, это было сделано без всяких предварительных формальностей, в силу установившегося уже обычая о председательствовании в первых заседаниях представительных учреждений старейшего по возрасту. Не может, конечно, подлежать сомнению, что и наше Учредительное собрание едва ли найдет какие-либо препятствия к тому, чтобы также последовать этому всемирному обычаю; но, чисто с формальной стороны, и этот вопрос зависит исключительно от его воли. Наиболее правильным представляется поэтому, чтобы министр-председатель Временного правительства, объявляя заседание Учредительного собрания открытым, вместе с тем предложил бы Собранию признать временным председательствующим старейшего по возрасту члена Собрания; особого голосования по этому вопросу, вероятно, не потребуется, и за отсутствием возражения, старейший член займет председательское место, и заседание пойдет далее в правильном порядке.

Как указано выше, ни о каком установлении каких бы то ни было правил действий Учредительного собрания со стороны Временного правительства не может быть и речи. С другой стороны, Учредительное собрание, не имея в своем распоряжении никаких правил делопроизводства и порядка заседаний, подобных тем, которые имеются с самого начала у нормальных представительных органов, в виде органических законов данного установления и уже существующих

наказов, может попасть в затруднительное положение. Как видно из справки, Учредительное собрание 1871 г. прежде всего постановило принять временно к руководству старый наказ Законодательного собрания 1849 года. В этом отношении наше Учредительное собрание будет находиться в гораздо более затруднительном положении, так как наказ Государственной думы, ввиду громадного различия в объеме полномочий, едва ли может быть принят хотя бы и к временному руководству, без коренной переработки. Что касается предложений, исходящих от отдельных партий или групп в среде самого Учредительного собрания, то такие предложения едва ли будут обладать в глазах всего Собрания таким авторитетом, чтобы какое-либо из них было принято без продолжительного обсуждения. По всем этим соображениям, представлялось бы правильным, чтобы в распоряжении Учредительного собрания был проект временного наказа, разработанный именно Временным правительством и постольку могущий рассчитывать на известный авторитет. С чисто формальной точки зрения этот проект будет представлять собой лишь простой материал. Но от Учредительного собрания будет зависеть, если только об этом будет сделано предложение кем-либо из членов, принять этот временный наказ к руководству впредь до выработки настоящего наказа.

Обращаясь ко второму из вышеуказанных вопросов[58], — к вопросу о моменте сложения Временным правительством полномочий и о последствиях акта сложения, — необходимо признать, что и в этом вопросе едва ли возможно следовать примеру временного французского правительства 1848 года, считавшего возможным существовать в качестве самостоятельной власти, пользуясь всей полнотой своих прежних полномочий, впредь до заранее им же предусмотренного момента: избрания постоянного президиума Учредительного собрания в установленном тем же правительством порядке. Различие между временным и постоянным президиумом, — иначе говоря, между временным и окончательным конституированием Собрания, — весьма существенное для самого Собрания, — не имеет, однако, никакого значения с точки зрения объема его полномочий вовне. Определение момента, когда Собрание будет вправе осуществлять принадлежащую ему власть, — отличного от момента открытия заседания Собрания, — такое определение возможно лишь по отношению

к учреждению, полномочия которого сами по себе основываются на каком-либо предшествовавшем законодательном акте, — как полномочия нормального законодательного учреждения основываются на конституции и органическом законе, изданных предшествовавшим Учредительным собранием или монархом. Но такое определение невозможно по отношению к Собранию, власть которого, как уже сказано, проистекает непосредственно от воли народа и которое поэтому обладает всей полнотой власти с того момента, как оно само признает себя существующим. Действительно, как видно из справки, и французское Учредительное собрание 1848 года, вопреки предшествовавшему постановлению временного правительства, не считало себя обязанным ожидать момента избрания окончательного президиума для осуществления всей полноты своей власти: оно еще до этого момента осуществило важнейший акт учредительной власти, провозгласив республику постоянной формой правления. Между тем, то обстоятельство, что и временное правительство еще продолжало осуществлять верховную власть, создало с юридической точки зрения бессмысленное положение. И в этом отношении, таким образом, необходимо признать правильным идею французского прецедента 1871 года, когда правительство национальной обороны сложило свои полномочия немедленно по получении официальных сведений о том, что Учредительное собрание признало себя существующим. Если же, согласно заключению Юридического совещания по первому вопросу, будет признано необходимым, чтобы первое заседание Учредительного собрания было открыто самим Временным правительством, то моменты этого открытия и сложения полномочий необходимо должны совпасть[59].

С другой стороны, оба прецедента сходятся в том положении, которое с необходимостью вытекает и из чисто практических соображений. Прекращая свое существование в качестве самостоятельной власти, в качестве власти верховной, — в частности законодательной, — Временное правительство и отдельные министры, его составляющие, должны, однако, оставаться на своем посту в качестве органов текущего управления, подчиненных Учредительному собранию и ответственных перед ним впредь до постановления Учредительного собрания об организации при нем той или иной временной исполнительной власти. Иное решение представляется совершенно не-

возможным, так как привело бы к полной анархии и на все время, необходимое Учредительному собранию для разрешения вопроса об организации власти. Наконец, обращаясь к вопросу о проектах, вносимых в Учредительное собрание, необходимо иметь в виду различие в этом отношении между положением Временного правительства, как такового, и положением отдельных ведомств. Само собой разумеется, что ни о каком праве законодательной инициативы в собственном смысле у Временного правительства, прекращающего свое существование, не может быть речи (ср. заявление Ламартина в 1848 г.)[60]. Однако же нет никаких препятствий к тому, чтобы канцелярии Учредительного собрания до его открытия были переданы любые материалы, в частности и всякого рода законодательные предположения. Значение законопроектов в собственном смысле слова такие предположения получат как в том случае, если они будут поддержаны кем-либо из членов Собрания или будущей исполнительной властью, поскольку ей будет предоставлено право инициативы, а также и в том случае, если Собрание непосредственно постановит передать те или иные из этих проектов для дальнейшей разработки в образуемые им комиссии. Что касается отдельных ведомств, то таковые, конечно, продолжают по открытии Учредительного собрания свое существование без всякого юридического перерыва, но право инициативы может им принадлежать лишь, если это будет постановлено Учредительным собранием. Окончательное разрешение этот вопрос получит лишь в связи с организацией Учредительным собранием высшего органа исполнительной власти и определением полномочий этого органа и его отношения к отдельным министрам. Но, с точки зрения целесообразности, представлялось бы несомненно правильным, чтобы отдельные министры с самого же начала имели возможность вносить законопроекты в Учредительное собрание. Отсюда следует, что уже в проекте временного наказа желательно предусмотреть внесение «правительственных» законопроектов, в качестве особой категории, и определения порядка их рассмотрения.

На основании всего вышеизложенного Юридическое совещание полагает:

I. Первое заседание Учредительного собрания открывается речью министра-председателя Временного правительства.

II. В заключение этой речи министр-председатель: 1) объявляет заседания Учредительного собрания открытыми, 2) заявляет о том, что Временное правительство вручает всю принадлежащую ему власть Учредительному собранию, но остается на своем посту, в качестве органа текущего управления, подчиненного Учредительному собранию и ответственного перед ним впредь до первого постановления Учредительного собрания об организации при нем исполнительной власти, 3) предлагает Собранию признать временным председательствующим старейшего депутата и просит этого депутата, поскольку не имеется возражений, занять председательское место.

III. Юридическим совещанием имеет быть разработан проект временного наказа, имеющего, в случае принятия его Учредительным собранием, действовать, впредь до выработки Собранием постоянного наказа. Таковой проект сообщается Учредительному собранию в качестве материала.

IV. Законодательные предложения, которые Временное правительство пожелает внести в Учредительное собрание, сообщаются в канцелярию Учредительного собрания до его открытия, в качестве материала.

Председатель Н. Лазаревский
Заведующий делопроизводством Н. Мазаракий

ПРОЕКТ ЗАКОНА ОБ ОРГАНИЗАЦИИ ВРЕМЕННОЙ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ ПРИ УЧРЕДИТЕЛЬНОМ СОБРАНИИ

ПРОЕКТ ЗАКОНА ОБ ОРГАНИЗАЦИИ ВРЕМЕННОЙ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ ПРИ УЧРЕДИТЕЛЬНОМ СОБРАНИИ, А ТАКЖЕ ПРОЕКТ ФОРМЫ ИЗДАНИЯ ЗАКОНОВ ПРИ УЧРЕДИТЕЛЬНОМ СОБРАНИИ

Именем российского народа Учредительное собрание Российской республики повелевает:

Впредь до установления основных законов Российской республики установить временный порядок осуществления исполнительной власти в Российской республике на нижеследующих основаниях:

1. Осуществление исполнительной власти в Российской республике возлагается на временного президента Российской республики.

2. Временный президент осуществляет свои полномочия под надзором Учредительного собрания и при содействии Совета Министров, пользующихся доверием Собрания.

3. Временный президент избирается Учредительным собранием посредством закрытой баллотировки.

4. Временный президент сохраняет свои полномочия впредь до постановления Учредительного собрания об его переизбрании, но, во всяком случае, не более года.

5. Временному президенту принадлежит право почина по делам законодательным. Все правительственные законопроекты вносятся на рассмотрение их Советом Министров в Учредительное собрание не иначе, как по распоряжению и от имени временного президента.

6. Временный президент сносится с Учредительным собранием посредством письменных посланий. Ему также предоставляется представить устные объяснения в заседании Учредительного собрания, предварительно заявив об этом председателю Собрания. По получении такого заявления председатель Собрания немедленно доводит о сем до сведения Собрания. Объяснения временного президента выслушиваются Собранием в следующем заседании по получении вышеозначенного заявления.

7. Все законы, принятые Учредительным собранием, сообщаются временному президенту, который немедленно препровождает их для обнародования через Правительствующий Сенат в установленном порядке.

8. Временный президент наблюдает за исполнением законов и делает распоряжения, для сего необходимые.

9. Временный президент издает указы об устройстве, составе и порядке действий правительственных учреждений, за исключением учреждений судебного ведомства, испрашивая в подлежащих случаях необходимые кредиты у Учредительного собрания.

10. Временный президент разрешает все дела управления, кои на основании действующих узаконений должны разрешаться верховной исполнительной властью.

11. Временный президент руководит внешними сношениями Российской республики с иностранными державами. По делам об объявлении войны, заключении мира, перемирия, а равно иных договоров с иностранными державами временный президент входит с соответствующими представлениями в Учредительное собрание.

12. Временному президенту принадлежит верховное начальствование над всеми вооруженными силами Российской республики.

13. Временный президент назначает и увольняет председателя Совета Министров и министров, а также тех должностных лиц гражданского и военного ведомства, кои на основании действующих узаконений назначаются и увольняются верховной властью.

14. Указы и распоряжения временного президента скрепляются председателем Совета Министров или одним из министров и без таковой скрепы не приводятся в исполнение. Указы и распоряжения временного президента, подлежащие объявлению во всеобщее сведение, обнародуются Правительствующим Сенатом.

15. Предварительное рассмотрение дел, разрешаемых временным президентом, а равно направление и объединение действий отдельных министров возлагаются на Совет Министров.

16. Совет Министров состоит из председателя Совета Министров, главных начальников ведомств, имеющих звание министра, а также других лиц, назначаемых министрами по усмотрению временного президента.

17. В заседаниях Совета Министров председательствует временный президент, а в случае его отсутствия — председатель Совета Министров.

18. Председатель Совета Министров и министры могут присутствовать во всех заседаниях Учредительного собрания и участвовать в обсуждении всех дел, рассматриваемых Собранием, но участвовать в голосовании они имеют право только в том случае, если состоят членами Собрания.

19. Председатель Совета Министров и все министры совместно ответствуют пред Учредительным собранием за общий ход государственного управления. Каждый из них в отдельности ответствен пред Собранием за свои действия и распоряжения, а также за скрепленные им указы и распоряжения временного президента.

20. Запросы членов Учредительного собрания по делам управления обращаются к председателю Совета Министров или к подлежащему министру.

Лично к временному президенту не может быть предъявлено никаких запросов.

ЗАПИСЬ ОСОБОЙ КОМИССИИ ДЛЯ ВЫРАБОТКИ ПРОЕКТА ОСНОВНЫХ ЗАКОНОВ

20 октября 1917 г.

В заседании присутствовали: председательствующий В. М. Гессен и члены Г. Э. Блосфельд, А. А. Боголепов, А. Булат, М. В. Вишняк, В. В. Водовозов, А. Я. Гальперин, В. Ф. Дерюжинский, И. А. Ивановский, С. А. Котляревский, А. М. Кулишер, А. Н. Лазаренко, Н. А. Ленский, А. Н. Макаров, В. Ф. Матвеев, барон А. Ф. Мейендорф, В. Д. Набоков, барон А. Э. Нольде, Э. Э. Понтович, А. Хейфи, Б. Е. Шацкий, И. И. Яковкин и И. В. Яшунский.

Заседание открыто в 20 ч. 45 м. Закрыто в 23 ч. 30 м.

Слушается представленный А. М. Кулишером и Б. Е. Шацким доклад о двупалатной и однопалатной системе.

Поставленный на повестку доклад Н. И. Лазаревского о федерации и автономии, ввиду болезни докладчика, председателя Особой комиссии для выработки проекта основных законов Н. И. Лазаревского, был снят с очереди, и собрание приступило к заслушиванию доклада А. М. Кулишера о двупалатной и однопалатной системе, причем общие положения доклада по вопросу о верхней палате свелись к следующему*.

В дополнение к изложенному А. М. Кулишер отметил, что система, принятая в докладе, является компромиссом между двух- и однопалатной системой. С одной стороны, принцип верхней палаты, как консервативного начала, сдерживающего нижнюю палату, а на самом деле прикрывавшего классовые интересы, устарел, отжил свой век. С другой стороны, несовершенство политического строя при однопалатной системе наглядно иллюстрируется неурядицами, которые переживают страны, осуществившие принцип однопалатной системы во имя идеалов демократии, таковы Порто-Рико, Гондурас и другие мелкие южно-американские республики. Наилучшим выходом для избежания дефектов той и другой системы государственных учреждений следует признать современную теорию существования одной палаты наряду с системой референдума. В частности, посте-

---

* См. след. док. — *Примеч. сост.*

пенное осуществление этого принципа в жизни можно наблюдать в Англии, где за последние годы, в коллизиях верхней и нижней палат одерживало верх мнение палаты общин, если оно отражало действительную волю страны. При этом невозможность путем роспуска палаты общин изменить ее состав вопреки воле народа, в случае возникновения у ней конфликта с палатой лордов, является действительно могучим средством отстоять волю народа от покушений на нее со стороны верхней палаты.

Далее, по вопросу о полновластии палаты, докладчик счел нужным отметить, что опасение ослабления влияния нижней палаты, обычно выдвигаемое противниками верхней палаты, является неосновательным при наличности условия избрания членов верхней палаты из среды представителей автономных местностей и общественных организаций, защищающих интересы демократического народа. Между тем при существовании единой палаты вся власть сосредотачивается в ее руках, и это чрезмерное влияние парламента вредно отражается на ходе законодательства.

Среди присутствующих оказалось 11 сторонников двупалатной системы и 7 сторонников однопалатной.

Далее поставлен был на голосование вопрос о равноправности и неравноправности верхней и нижней палат, причем за равноправность высказалось 7 членов Комиссии, а за неравноправность — 4. Наконец, при голосовании по вопросу о демократической верхней палате на основе представительства интересов 7 голосов — за и 9 — против.

После предложения В. М. Гессена о необходимости представить краткие схемы по вопросам, разработка которых поручена членам Особой комиссии, заседание было объявлено закрытым.

Председатель (подпись отсутствует)
Управляющий делами (подпись отсутствует)

ТЕЗИСЫ ПО ВОПРОСУ О ВЕРХНЕЙ ПАЛАТЕ

20 октября 1917 г.

ТЕЗИСЫ ПО ВОПРОСУ О ВЕРХНЕЙ ПАЛАТЕ[61]

Общие положения

I

Основным аргументом против учреждения верхней палаты является невозможность ее организации сообразно с демократическими принципами представительства. Но из этого положения должен быть сделан вывод не о совершенной ненужности верхней палаты, а только о необходимости лишения ее абсолютного вето.

II

Правосознание современной демократии считает соответствие воли народного представительства и действительной воли страны не непререкаемым положением, а лишь презумпцией, которая может быть и опровергнута. За исключением референдума (применимость которого к русским условиям более чем сомнительна), едва ли не наилучшей гарантией соответствия издаваемых узаконений действительному настроению страны является наличность авторитетного органа, имеющего право обратить внимание общественного мнения на тот или другой проект, предлагаемый нижней палатой, и дать стране возможность высказаться недвусмысленным образом по данному вопросу.

III

Независимо от сего, необходимо иметь также в виду, что известное усложнение законодательного процесса, создаваемое участием в верхней палате с правом суспенсивного вето, является в парламентарной республике едва ли не единственной прочной гарантией против полного смешения законодательства и управления.

IV

Наконец, признавая, что верхняя палата не может не являться органом, с чисто политической точки зрения, менее демократическим, чем нижняя палата, и что поэтому ей не может принадлежать решающий голос, необходимо отметить, что обязательная «недемократичность» в социальном смысле состава верхней палаты является по-

ложением недоказанным и недоказуемым и что этот вопрос зависит от конкретных определений закона.

Состав верхней палаты

V

Основным элементом состава верхней палаты должно явиться представительство местностей. Поскольку будут введены местные автономные учреждения, право избрания членов верхней палаты должно быть предоставлено этим учреждениям. В тех же местностях, на которые не будет распространено автономное устройство, это право должно быть предоставлено высшим органам местного самоуправления, т. е. губернским земским собраниям и городским думам городов, выделенным из губернского управления.

Кроме того, представлялось бы желательным, чтобы в состав верхней палаты вошли также представители важнейших организованных социальных и культурных сил страны (как-то: представители торговли и промышленности, кооперативов, профессиональных союзов, академий, учебных обществ и высших учебных заведений). Порядок объединения подлежащих организаций для производства выборов членов верхней палаты должен быть определен особыми законами.

Отношения между палатами

VI

Отношения между палатами должны быть построены на том основном принципе, что воля непосредственного народного представительства должна обязательно стать законом в тот момент, когда отпадают серьезные сомнения об ее соответствии действительной воле страны. Система разрешения конфликтов посредством соединенных заседаний палат не отвечает ни одному из указанных признаков, а поэтому должна быть отвергнута. Наиболее правильной с этой точки зрения является такая система, которая предоставляет окончательное решение той же нижней палате, но лишь после того, как она представит свою политику на суд избирателей и получит их одобрение. Из этих соображений вытекало бы следующее правило.

Если законопроект, принятый нижней палатой и отклоненный верхней (причем к отклонению приравнивается внесение поправок, на которые нижняя палата не согласилась, или нерассмотрение в те-

чение легислатуры), будет снова принят нижней палатой в течение первой сессии после ее переизбрания (путем роспуска или естественного окончания срока полномочий) в том же виде, как он был принят в первый раз, то такой проект становится законом без представления его в верхнюю палату.

VII

Из этого порядка должны быть, однако, исключены финансовые дела (как бюджет, так и чисто финансовые законопроекты) уже потому, что дела эти требуют по большей части немедленного разрешения. В этих делах верхней палате может быть предоставлен лишь чисто совещательный голос (по примеру действующей английской системы), т. е. эти проекты должны представляться на заключение верхней палаты, но должны разрешаться окончательно нижней палатой в пределах той же сессии.

Основные положения доклада члена Комиссии по разработке основных законов А. Н. Макарова о порядке пересмотра основных законов, составленные в предположении, что Комиссией будет принята двухпалатная система

I. Представляется необходимым формально разграничить порядок пересмотра основных законов и законов обыкновенных.

II. Согласно опыту западноевропейского конституционного права, представляется необходимым не устанавливать таких формальных условий пересмотра основных законов, которые вели бы к чрезвычайной затруднительности конституционного пересмотра:

1. Инициатива пересмотра основных законов принадлежит обеим палатам: соответственное решение должно быть принято абсолютным большинством голосов каждой палаты.

2. Пересмотр осуществляется соединенным собранием обеих палат большинством $^2/_3$ голосов.

Тезисы Э. Э. Понтовича по статьям о порядке пересмотра основных законов, составленные в предположении, что Комиссией будет принята однопалатная система организации народного представительства:

1. Определяя порядок пересмотра конституции, надлежит установить лишь такие ограничения прав народного представительства

в этой области, которые давали бы действительную гарантию против того, чтобы из «органа суверена» оно не превратилось бы в «суверенный орган».

2. Наиболее действительным к тому средством являются, по моему мнению, установление необходимости роспуска палаты силой закона и назначение новых выборов.

3. Роспуск палаты следует за принятием большинством $^2/_3$ голосов постановления о необходимости пересмотра всей конституции или отдельного ее постановления.

4. Вновь избранная палата производит постановленный пересмотр в пределах, которые были установлены постановлением распущенной силой закона палаты, и окончательно решает вопрос о пересмотре абсолютным большинством голосов.

КОММЕНТАРИИ

Кондиции, ограничивающие власть монарха в пользу Тайного Верховного Совета. 18 января 1730 г.

Опубликовано: *Корсаков Д. А.* Воцарение императрицы Анны Иоанновны. Казань, 1880. С. 8–9

[1] Кардинальное противоречие общества и государства, находящееся в центре внимания крупных политических мыслителей Западной Европы Нового времени, в России проявлялось с особой остротой. Утверждение абсолютизма в России 1-й четверти XVIII в., нашедшее свое выражение в реформах Петра Великого, обозначило господствующую тенденцию к концентрации, бюрократизации и милитаризации государственной власти, реализовавшуюся в последующее время. Русская политическая мысль оказывалась перед необходимостью понять, каковы возможности создания общественного контроля над самодержавной властью, правовые гарантии политического порядка, создания механизмов, регулирующих взаимодействие власти и общества. Формирование политических идей происходит здесь в специфических условиях абсолютистской власти, оказывающей огромное, а по существу определяющее влияние на идеологические концепции и соответствующие интерпретации политических движений и проектов преобразований.

Политические проекты ограничения самодержавной власти, выдвинутые в ходе политического кризиса января-февраля 1730 г., окончившегося воцарением Анны Иоанновны, занимают особое место в общественном движении XVIII в. Они продемонстрировали, что представление о неограниченном самодержавном правлении как оптимальной и единственно возможной для страны форме государственного устройства отнюдь не было безальтернативным в русском обществе послепетровского времени. Властное правление Петра Великого, с одной стороны, а также отсутствие яркой личности правителя в годы царствования Екатерины I и несовершеннолетнего Петра II создавали для мыслящей части общества немало поводов для политических сравнений и размышлений о формах ци-вилизованного правления и путях их достижения.

В ходе политической борьбы, развернувшейся после неожиданной смерти Петра II, оформились две концепции политических реформ. Виднейшие представители аристократических фамилий, представленные в Верховном Тайном совете, склонялись к ограничению монархической власти аристократией. С другой стороны, более широкие круги столичного и провинциального дворянства, негативно относясь к перспективе господства аристократии, развивали идею достижения собственных сословных целей посредством представительных учреждений. Как известно, после смерти Петра II прервалась легитимная прямая линия наследования престола династии Романовых и возникла ситуация выбора среди нескольких небесспорных кандидатур на престол. Среди них были дочери старшего брата Петра I (его соправителя — царя Ивана Алексеевича): гер-

цогиня мекленбургская Екатерина и вдовствующая герцогиня курляндская Анна. Не исключались и другие варианты. Сложный выбор породил возможность политических манипуляций и соответственно — довольно широкого обсуждения перспектив и форм правления, создания различных проектов ограничения власти особыми условиями (кондициями). Публикуемые документы отражают позиции и политические планы различной ориентации. Важно отметить, что суть проблемы состояла именно в изменении формы политической власти, поскольку речь шла не столько о поиске подходящей кандидатуры на престол, сколько о выборе путей реформирования политической системы в целом. Последующая историография XVIII–XX вв. выработала в целом негативное отношение к данной форме социальных конфликтов в России. Сразу же после воцарения Анны Иоанновны был обоснован взгляд на действия Верховного Тайного совета как на государственное преступление, политическую интригу, «затейку». Проекты, поданные дворянством и представляющие исключительный интерес, замалчивались и долго не привлекали к себе внимания исследователей. Даже С. М. Соловьев, введший в научный оборот значительный объем основных фактов о ходе политического кризиса и общественного движения начала 1730 г., самим способом изложения как бы снижает остроту проблемы. Излагая сложную ситуацию начала царствования с позиций самой Анны Иоанновны, он пишет: «Русское знатное шляхетство подозрительно: правда, оно было против “верховников”, но оно сочиняло разные проекты государственного устройства и 25 февраля (1730 г.) просило свободы просмотреть эти проекты и составить один, наиболее удовлетворительный. Только энергическое движение гвардии заставило поспешить восстановлением самодержавия» (*Соловьев С. М.* Сочинения. М., 1993. Кн. X. С. 216).

Соловьев подчеркнул главное, т. е. то, что проекты дворянства ставили под сомнение самодержавную форму правления, но специального разбора проектов этого рода не дает.

Наиболее глубокий анализ проектов дал в своем исследовании Д. А. Корсаков, верно подметивший, в частности, странное противоречие между масштабом идеи ограничения власти абсолютного монарха, с одной стороны, и полной неразработанностью механизма ее проведения в жизнь — с другой. «Случайное собрание сановников <...> является каким-то Учредительным собранием, постановляющим новый образ правления в Российском государстве» (*Корсаков Д. А.* Воцарение императрицы Анны Иоанновны. Казань, 1880. С. 9). В узости круга участников, их торопливости видит он причину неуспеха политического переворота. Но важно интерпретировать публикуемые документы и с другой точки зрения. Действительно, столь радикальная программа ограничения власти выражена в документе, написанном второпях в течение нескольких часов ночи с 18 на 19 января 1730 г. Не значит ли это, что данная модель ограничения власти советом аристократии уже вполне сложилась в представлении «верховников» и имен-

но поэтому столь быстро получила письменное оформление? Еще более неожиданный поворот получает второй этап политического движения. В считанные дни (меньше недели) возникает в Москве не менее 10–12 текстов политических проектов изменения формы правления — дворянских проектов, имевших подписи около 1000 участников. В Москве, где готовилась свадьба молодого Петра II, к этому времени собрались все высшие сановники, генералитет, наиболее активные представители столичного и провинциального дворянства. Тем не менее, удивляет та динамичность, с которой собравшиеся на предполагаемое официальное торжество представители дворянства смогли осознать стоящие перед ними перспективы. Возник немедленный отклик на политические инициативы, в центре внимания оказались формы государственного правления, были созданы многочисленные проекты, четко сформулированы сословные интересы. Подобная динамичность сама по себе свидетельствует о значительной общественной активности. Сохранившиеся документы, разумеется, далеко не полны, но они позволяют понять, что термин «движение», которым характеризовал события января-февраля 1730 г. С. М. Соловьев, вполне уместен.

Кондиции, содержащие ограничение власти монарха в пользу Верховного Тайного Совета. 19 января 1730 г.

Опубликовано: *Кашпирев В.* Памятники новой русской истории. СПб., 1871. С. 3.

[2] Публикуемые документы отражают две основные концепции общественного развития России. Одна из них была представлена текстами кондиций Верховного Тайного совета, другая — проектами дворянских (шляхетских) собраний. В ночь с 18 на 19 января, совещаясь о перспективах передачи правления Анне Иоанновне, члены Верховного Тайного совета подготовили текст кондиций, на которых они решили настаивать в обмен на ее согласие занять русский престол. Эти условия, изложенные по пунктам, ограничивали власть государыни по основным вопросам: заключение мира и объявление войны, введение новых налогов, распоряжение бюджетными средствами, назначение на высшие должности в государстве, раздача земли и крепостных, — все эти вопросы ставились под контроль Верховного Тайного совета. Эти условия в случае их принятия превращали бы страну в аристократическую, ограниченную узким советом монархию. Данная программа не нашла, однако, поддержки в более широких кругах общества, ей активно противостояли церковные иерархи, военная и гражданская элита (генералитет), и «верховники» оказались в политической изоляции.

Кондиции «верховников» были отправлены Анне Иоанновне в Митаву, и после получения ее согласия на эти условия Верховным Тайным советом была сделана попытка обнародовать и утвердить предложенный ва-

риант формы правления. Однако желаемого утверждения не последовало. 2 февраля состоялось расширенное заседание Верховного Тайного совета, на которое были приглашены «Синод, Сенат, генералитет до бригадира, президенты коллегий и прочие штатские всех рангов». На заседании отсутствовал главный инициатор составления кондиций кн. В. Л. Долгоруков, который отправился в Митаву, и другой член Верховного Тайного совета — А. И. Остерман. Собравшиеся в большинстве своем не приняли предложений «верховников» и прежде всего выразили свои сомнения по поводу предложенной концепции ограничения монархической власти. Князь А. М. Черкасский прямо поставил вопрос о том, «каким образом то правление впредь быть имеет». Член Верховного Тайного совета Д. М. Голицын вынужден был пойти на компромиссное решение, предложив всем несогласным представить собственные проекты форм будущего правления. В журнале Совета зафиксирована эта совершенно небывалая до сих пор инициатива: «Которые не согласны, — тем велено изготовить и для Совета призвать в Сенат еще из знатных фамилий шляхетства, которые в рангах и без рангов, кроме первых четырех классов». 7 февраля вновь была подтверждена необходимость политической дискуссии и ее письменного оформления, причем круг участников расширился. Были приглашены «бригадиры и статские того ранга и им объявлено, чтобы они известное свое мнение написали». Создалась, таким образом, уникальная политическая ситуация, когда вопрос о форме ограничения самодержавия должен был обсуждаться в относительно широком кругу чиновничества и нечиновного, но знатного дворянства. «Двери залы были неделю открыты для желающих предложить что-то за и против предполагаемого преобразования», — сообщает один из иностранных наблюдателей. Очень быстро возник целый комплекс дворянских проектов. Все они были едины в стремлении ограничить самодержавную власть, но не в пользу Верховного Тайного совета, а представительными учреждениями сословного дворянского характера. Предусматривалось, в частности, формирование центрального правительства при участии шляхетства, провозглашались льготы для этого сословия, — как служебные, так и имущественные, — и в весьма общей форме говорилось об улучшении положения духовенства, купечества и крестьянства.

3 Кондиции написаны Верховным Тайным советом в составе восьми человек в ночь с 18 на 19 января 1730 г., после принятия представителями генералитета и Сената предложения «верховников» о том, чтобы пригласить на русский престол дочь старшего брата Петра Великого — царя Ивана — Анну Иоанновну, вдовствующую герцогиню курляндскую. Когда все разошлись, «верховники» продиктовали текст кондиций, которые записывал правитель дел Совета тайный советник В. П. Степанов. Наибольшее участие в создании текста принимали инициаторы документа князь Д. М. Голицын и кн. В. Л. Долгоруков. В редактировании текста принимал участие А. И. Остерман.

Главную роль в составе группы «верховников» играли представители двух знатнейших аристократических фамилий — князья Долгоруковы и Голицыны. В. Л. Долгоруков (1670–1739) был представителем старшей ветви князей Долгоруковых, считавшей свой род наиболее знатным в России. Его карьера дипломата началась во Франции при дворе Людовика XIV, Он был свидетелем политических событий в Англии эпохи «Славной революции» 1688 г. В его политических воззрениях большое значение придавалось роли аристократии в государственном управлении. Политические системы Дании и Швеции, где он находился на дипломатической работе, также весьма интересовали его. В попытке передать престол двоюродной племяннице Долгорукова — княжне Екатерине Алексеевне (невесте Петра II) — князя поддерживал, в частности, датский посланник Вестфален, не желавший передачи трона Елизавете Петровне или принцу Голштинскому. Однако когда этот замысел не был поддержан, В. Л. Долгоруков первым поддержал князя Д. М. Голицына в его идее приглашения Анны Иоанновны. Д. М. Голицын был также просвещенным и энергичным деятелем и дипломатом. Он был хорошо образован, владел многими европейскими языками, имел богатую библиотеку в своем имении Архангельском, где наряду с летописями и другими русскими политическими сочинениями находились труды Макиавелли, Гуго Гроция, Локка, Пуффендорфа. Потомок Гедиминовичей, Голицын был сторонником аристократических форм правления, его весьма интересовал государственный строй Швеции. Ряд лет Голицын провел в Италии и Константинополе.

4 Политическая власть при преемниках Петра I реализовалась при посредстве относительно узкого по составу высшего учреждения, осуществлявшего непосредственно властные решения в области внутренней и внешней политики. Верховный Тайный совет был создан 8 февраля 1726 г., а согласно указу от 4 августа 1726 г., Верховный Тайный совет мог даже издавать законы, что было связано с отсутствием интереса Екатерины I к участию в государственных делах. В состав этого Совета входили высшие чины. При Петре II руководящая роль в Совете перешла к Долгоруковым и Голицыным. Численный состав Верховного Тайного совета не был официально определен, и за число членов («в восьми персонах») был принят фактически состав Совета на момент написания кондиций.

Кондиции, ограничивающие власть монарха в пользу Верховного Тайного Совета (направленные в Митаву). 19 января 1730 г.

Опубликовано: *Кашпирев В.* Памятники новой русской истории. СПб., 1871. С. 3–4.

5 По решению Верховного Тайного совета в Митаву отправился В. Л. Долгоруков в сопровождении трех депутатов. Он взял с собой текст кондиций, который при согласии Анны Иоанновны должен был быть ею подписан. Поэтому текст содержит и эту формулу согласия.

Проект ограничения власти монарха представительными учреждениями сословного характера. 7 февраля 1730 г.

Опубликовано: *Кашпирев В.* Памятники новой русской истории. СПб., 1871. С. 4–5.

[6] Дворянские проекты, представленные в данной публикации, стали поступать в Верховный Тайный совет после 2 февраля 1730 г. 1 февраля 1730 г. генерал Леонтьев привез из Митавы согласие Анны Иоанновны на занятие престола при условии соблюдения кондиций. Когда выяснилось, что общество не согласно легитимировать предложения «верховников», стали поступать дворянские проекты. Обычно они обсуждались гласно, и желающие ставили свои подписи. В литературе проект иногда обозначается по первой подписи, как, напр., проект Максима Грекова. В создании данного проекта принимал участие один из главных инициаторов дворянской оппозиции «верховникам» кн. А. М. Черкасский. Проект создан при активном участии В. Н. Татищева. Вначале его подписали 28 представителей высшего дворянства, чиновников. Когда проект был дополнен положениями об улучшении участи отставных офицеров и солдат, его подписали еще более 300 человек. Подробнее см.: *Корсаков Д. А.* О воцарении императрицы Анны Иоанновны. Казань, 1880. С. 152.

[7] Дворянство в своих проектах противопоставляло Верховному Тайному совету высшее государственное учреждение страны — Сенат. Сенат был создан при Петре Великом в 1711 г. и имел высшую исполнительную власть, функции надзора над всеми учреждениями страны, а при отсутствии императора даже и законодательную власть. В последующее время роль Сената снизилась. После учреждения Верховного Тайного совета Сенат был подчинен ему, у него было отнято наименование Правительствующий и дано новое — Высокий Сенат. Тогда же был отставлен от должности генерал-прокурор, стоявший во главе Сената. Еще Петр Великий в 1722 г. представил Сенату назначенного на эту должность П. И. Ягужинского, а после подчинения Сената Верховному Тайному Совету должность генерал-прокурора оставалась незамещенной. Восстановление значения Сената в противовес Верховному Тайному совету стало одной из целей дворянской оппозиции.

Проект ограничения власти монарха (Проект Матюшкина). 7–14 февраля 1730 г.

Опубликовано: *Корсаков Д. А.* Воцарение императрицы Анны Иоанновны. Казань, 1880. С. 9–10 (прил.).

[8] Данный пункт направлен против влиятельных семейных кланов аристократии вообще и их позиций в высших учреждениях в частности. В данной ситуации реализация этого пункта была направлена против влияния Долгоруковых и Голицыных.

Проект ограничения власти монарха (Проект Дмитриева-Мамонова). 7–14 февраля 1730 г.

Опубликовано: *Кашпирев В.* Памятники новой русской истории. СПб., 1871. С. 6–7.

[9] Особый пункт о ликвидации единонаследия присутствовал в ряде дворянских проектов. Указ о порядке наследования движимых и недвижимых имуществ был издан 23 марта 1714 г. (Полное собрание законов Российской империи. Т. 5. № 2789). При данной системе (близкой по смыслу к западноевропейскому майорату) устанавливалась передача всего владения старшему из наследников. Целью законодателя (о чем было сказано в самом указе) явилось стремление сохранить крупное дворянское землевладение и прекратить его дробление, с одной стороны, а с другой — получить резервы для пополнения офицерства и чиновничества из числа дворянских детей, не получивших земельных владений. Однако этот указ был встречен российскими землевладельцами негативно. Пассивное противодействие новому порядку наследования отмечал уже сам Петр Великий, а в последующее время дворянство постоянно стремилось к его отмене. Подробнее об этом: *Медушевский А. Н.* Утверждение абсолютизма в России. Сравнительное историческое исследование. М., 1994. С. 133–139.

Проект реформы Сената и отмены Верховного Тайного Совета. 7–14 февраля 1730 г.

Опубликовано: *Кашпирев В.* Памятники новой русской истории. СПб., 1871. С. 7–8.

Петиция депутации дворянства об изменении формы правления (Подана А. М. Черкасским). 28 февраля 1730 г.

Опубликовано: *Кашпирев В.* Памятники новой русской истории. СПб., 1871. С. 7–10.

[10] После приезда императрицы Анны Иоанновны из Митавы в Москву борьба между «верховниками» и дворянством вступила в новую фазу. Представители дворянства решили подать императрице прошение о создании новой формы управления государством и о созыве представительного собрания для выработки его законодательной формы. Публикуемый документ представляет собой изложение основных позиций дворянских наказов, он составлен в форме обращения к императрице. Депутация явилась во дворец 28 февраля 1730 г., ее возглавлял князь А. М. Черкасский. Он же вручил Анне Иоанновне в аудиенц-зале документ, подписанный 87 лицами, а текст был зачитан В. Н. Татищевым. Челобитная содержала просьбу рассмотреть поданные дворянством проекты и разрешить представительное собрание генералитета, офицеров и дворянства для того, чтобы утвердить «форму правления государственного». В прошении указана даже нор-

ма представительства этого будущего учреждения — по одному или по два «от фамилий». Предполагалось, что выработанная этим учреждением форма правления будет представлена на утверждение монархини. Анна Иоанновна написала на прошении — «учинить по сему», а затем предложила депутации обсудить собственное прошение и представить ей результат своих совещаний. Когда делегация удалилась, гвардейские офицеры, охранявшие дворец, выступили за безусловное сохранение самодержавного строя. Во второй половине дня депутация дворянства выступила с другой инициативой. Возвратившись в аудиенц-залу в четвертом часу дня, депутация подала императрице уже совершенно другой проект о сохранении самодержавия. Документ имел 166 подписей, его поднес кн. Трубецкой и вслух прочел кн. Антиох Кантемир. Выслушав прошение депутации дворянства, Анна Иоанновна спросила «верховников», согласны ли они (во изменение подписанных ею ранее кондиций), чтобы она приняла «предлагаемое мне моим народом». В сложившейся ситуации «верховники» не имели иного выбора как ответить на этот вопрос согласием. Тогда Анна приказала принести текст кондиций и демонстративно разорвала документ в знак его отмены. В протоколе Верховного Тайного совета по поводу этого события записано: «По полудни в четвертом часу к ее императорскому величеству призван статский советник Маслов, и приказано ему Пункты и письмо принести к ее величеству, которые в то ж время и отнесены, и ее величество при всем народе изволила, приняв, разорвать» (*Соловьев С. М.* Сочинения. М., 1993. Кн. X. С. 214).

Петиция депутации дворянства о восстановлении самодержавной формы правления (Подана Трубецким). 28 февраля 1730 г.

Опубликовано: *Корсаков Д. А.* Воцарение императрицы Анны Иоанновны. Казань, 1880. С. 275–276.

Кондиции об ограничении власти монарха, аннулированные Анной Иоанновной. 28 февраля 1730 г.

Опубликовано: Очерки истории СССР. XVIII в. Вторая четверть. М., 1957. С. 257–258.

Записка об обстоятельствах создания текста кондиций. Не ранее 1731 г.

Опубликовано: *Кашпирев В.* Памятники новой русской истории. СПб., 1871. С. 10–11.

[11] Записка подготовлена, по-видимому, правителем дел Верховного Тайного совета В. Г. Степановым. В ней он сообщает подробности о событиях ночи 18–19 января 1730 г. В предшествующих изданиях документ интерпретировался в качестве записки неизвестного. Авторство установлено по содержанию.

Записка, инкриминирующая членам Верховного Тайного Совета противозаконные действия. Не ранее 1731 г.

Опубликовано: *Каштирев В.* Памятники новой русской истории. СПб., 1871. С. 11–16 (приложение).

[12] Записка излагает правительственную версию событий января-февраля 1730 г. В качестве главных обвиняемых здесь выступают члены Верховного Тайного совета. В тексте употреблен уничижительный термин — «затеечное дело». Поведение «верховников» трактуется как «самое злейшее преступление». О дворянских проектах говорится крайне неопределенно. Данная версия оказала значительное влияние на последующую интерпретацию выступления «верховников» в официальной историографии. Современники, однако, могли иметь и иное суждение об этих событиях. Об этом свидетельствуют, в частности, записки Х.-Г. Манштейна, в которых автор, прибывший в Россию несколько позже, сообщает весьма подробные сведения о ходе событий. Манштейн вкладывает в уста Д. М. Голицына речь о том, что Россия много страдала от деспотизма, ей необходимы хорошие законы и именно поэтому он предлагает для нового царствования некоторые условия. Несколько раз он называет сторонников ограниченного правления «республиканской партией» и говорит, в частности, о том, какие упреки в сделанных политических ошибках современники обращали к сторонникам этой партии. *Manstein C. H.* Mémoires historiques, politiques et militaires sur la Russie. Leipzig, 1771. P. 46–47.

[13] Автор публикуемой записки, осуждая инициативу «верховников», проводит некоторые исторические сравнения, представляющие определенный интерес. Одна из его ассоциаций относится к русской истории (низложение Василия Шуйского). Особенно важно сопоставление «верховников» с английскими революционерами, казнившими короля в 1649 г. В соответствии со своей официально-монархической концепцией он подчеркивает, что подобные действия находят во всех странах единодушное осуждение.

Проект П. И. Шувалова «О разных государственной пользы способах». 7 октября 1754 г.

Опубликовано: Исторический архив. 1962. № 6. С. 104–118.

[14] Граф П. И. Шувалов (1710–1762) — генерал-фельдмаршал, государственный деятель, фаворит Елизаветы Петровны. Был автором ряда проектов административного и экономического устройства государства. Утверждение абсолютизма в России, неудача всех попыток ограничения самодержавной власти и административный произвол оказывали негативное воздействие на общее развитие экономики, культуры и просвещения в стране. Деятельность П. И. и И. И. Шуваловых в отечественной историографии рассматривается как практическое применение идей просвещенного абсолютизма (*Шмидт С. О.* Проект П. И. Шувалова, 1754 г. //

Исторический архив. 1962. № 6. С. 100–118). Вопрос об изменении формы правления после поражения «верховников» больше не вставал открыто. Лишь отдельные представители правящих верхов стремились реформировать систему, не ставя под вопрос основы ее существования. Подобные проекты интересны прежде всего тем, что изменение ситуации они связывали с государственной инициативой по совершенствованию административных институтов. В определенной степени такой характер носил главный труд А. П. Волынского (1689–1740) — «Генеральное рассуждение о поправлении внутренних государственных дел», где рассматривались вопросы об укреплении границ и об армии, об устройстве церкви и просвещении духовенства, образовании и просвещении знатного дворянства, защите купечества от административных притеснений, о реформах в области экономики и правосудия. Сходную направленность имеет и рассматриваемый проект П. И. Шувалова. Шувалову принадлежит целый ряд проектов и предложений самого различного характера. Наиболее важные из них связаны с увеличением государственных доходов, в частности в связи с упорядочением внешней и внутренней торговли, лесного и соляного дела. По инициативе П. И. Шувалова была проведена отмена внутренних пошлин (20 декабря 1753 г.), упорядочены внешние таможенные пошлины. Однако большая часть предложений Шувалова, которые он неоднократно направлял в Сенат, оставалась без движения в бюрократических структурах. В одной из своих записок Шувалов жаловался, что его предложения не находят реализации. Перечисляя среди них те, «которые поданы были близ пяти лет и лежат в Сенате бесплодно», Шувалов называет свои предложения об учреждении надежных форпостов; об упорядочении рекрутских наборов; о сокращении вредительных народу пожаров и упорядочении сборов провианта и фуража для армии, о сохранении поселян от грабительств; о вспоможении поселянам при неурожаях; об улучшении управления губерний, провинций и городов; об улучшении водных путей («Записка графа Петра Ивановича Шувалова о своей деятельности» // *Соловьев С. М.* Сочинения. М., 1993. Кн. XI. Приложение. С. 564–568).

Обращает на себя внимание определенное сходство некоторых направлений публикуемого проекта Шувалова с предшествующими проектами А. П. Волынского. Для истории российской государственности представляют интерес положения проекта о необходимости ограничения административного произвола, об укреплении правового положения различных групп населения, реформировании правосудия и юриспруденции.

15 Законодательное упорядочение административной службы и положения чиновничества было для государства единственным средством борьбы с произволом и коррупцией. Продолжая традиции законодательства петровской эпохи с его последовательным регламентированием статуса государственных учреждений, рангов чиновников и их окладов, Шувалов связывает проектируемые административные реформы с деятельностью

Уложенной комиссии. На середину XVIII в. приходится новый этап кодификации русского права. В 1754 г. Елизаветой Петровной была учреждена «Комиссия о сочинении Уложения». Ограничившись на первых порах исключительно задачей систематизации имевшегося законодательного материала, комиссия уже в следующем (1755) году составила две части проекта — о судопроизводстве и об уголовных преступлениях, которые, однако, не получили утверждения и были возвращены в комиссию для пересмотра. В целом новое Уложение мыслилось как законодательное закрепление позиций правящего сословия. Подробнее см.: *Медушевский А. Н.* Утверждение абсолютизма в России. М., 1994. С. 86–97.

Проект Н. И. Панина о реформе Сената и создании Императорского Совета при монархе. 28 декабря 1762 г.

Опубликовано: Сборник Русского исторического общества. СПб., 1871. Т. 7. С. 202–209.

[16] Проект Н. И. Панина (1718–1783) был подготовлен в первые месяцы после воцарения Екатерины II. Крупный дипломат, сторонник шведской политической системы, назначенный Елизаветой Петровной воспитателем наследника престола — будущего Павла I, Панин отстаивал идею монархии, предполагающей наличие определенной системы ограничений деспотической власти монарха. В качестве такой системы Панин предлагал создание особого статуса для Сената. По его представлению Сенат мог бы обладать правом давать возражения на высочайшие указы, выступая как контролирующий орган при монархе. В российской политической традиции противопоставление Сената узкому кругу олигархии ведет свое начало от времени создания данного учреждения (1711). Идея Петра (хотя и не полностью реализованная в его политической практике) о том, что Сенат в какой-то мере дополняет власть монарха, оказала влияние на реформаторскую мысль последующего времени. В ходе реформ и контрреформ роль Сената неоднократно изменялась — то усиливаясь, то ослабевая. Это было связано с характером воздействия олигархии на принятие решений. В послепетровское время роль Сената в целом снижается, что было связано с созданием более узких конфиденциальных советов при монархе. При Екатерине I реальная власть сосредоточилась в Верховном Тайном совете (1726), в состав которого входили ближайшие советники правительницы — А. Д. Меншиков, П. А. Толстой, Г. И. Головкин, Ф. М. Апраксин, Д. М. Голицын. Именно этот Совет решал вопросы внешней и внутренней политики государства. После переворота 1730 г. в первые месяцы царствования Анны Иоанновны правление осуществлялось небольшой группой приближенных лиц, а в 1731 г. возник Кабинет министров, в который вошли А. И. Остерман, граф Г. И. Головкин и князь А. М. Черкасский, а позднее последовательно П. И. Ягужинский, А. П. Волынский и А. П. Бестужев-Рюмин. Кабинет в 1735 г. получил законодатель-

ные права и, так же как в свое время Верховный Тайный совет, ограничивал деятельность Сената. Фактически Кабинет осуществлял политику фаворита Анны Иоанновны — Бирона. В годы правления Елизаветы Петровны возникла Конференция при высочайшем дворе, занимавшаяся вначале вопросами военной политики, но в дальнейшем получившая право руководить и внутренней политикой, посылать Сенату свои распоряжения. Императорский совет как высший орган, направляющий государственную политику, существовал при Петре III (*Ерошкин Н. П.* История государственных учреждений дореволюционной России. М., 1983. С. 99–102). В этих условиях ликвидация фаворитарной формы правления с передачей властных функций Сенату выступала в проекте Н. И. Панина как одна из главных его идей. В какой-то мере это могло стать реализацией тех предложений о реформе государственного строя, которые были сформулированы в дворянских проектах 1730 г. Следует отметить, что уже в первые годы царствования Анны Иоанновны последовало формальное восстановление Сената — он вновь получил название Правительствующего, а состав его был доведен до 21 человека (именно эта цифра и фигурировала в дворянских проектах). Исполняющим должность генерал-прокурора стал П. И. Ягужинский. Но по существу Сенат оказался исполнительным органом при Кабинете. Проект Панина предполагал восстановление Сената в новом качестве. Екатерина II, вступив на престол, в течение нескольких месяцев изучала вопрос или, вернее, расстановку сил при дворе. Панин переписал свой проект с добавлениями, затем сформулировал основные положения в виде Манифеста об учреждении Императорского совета и разделении Сената на департаменты. Манифест был подписан Екатериной II, но затем документ этот был надорван и не получил осуществления. Есть известие, что Екатерина II советовалась по этому поводу с другими сановниками. Один из активных участников переворота 28 июня 1762 г. считал, что этот проект под видом защиты монархии склоняется более к аристократическому правлению. Как определенный этап продвижения проекта Панина можно рассматривать записку Екатерины II с именами будущих советников нового Императорского совета. История проекта Панина 1762 г. отчасти сходна с судьбой кондиций Анны Иоанновны: в момент прихода к власти монархия лавирует, соглашаясь на условия, ограничивающие ее самодержавную власть, но при первой возможности отказывается от письменно данного обязательства. Как бы повторяя поступок Анны, Екатерина разрывает подписанный документ.

[17] Генерал-прокурор — с 1722 г. высшая должность в Сенате. Представляя Сенату назначенного на этот пост П. И. Ягужинского, Петр Великий сказал, что генерал-прокурор является его «государевым оком».

[18] П. И. Ягужинский находился в этой должности до учреждения Верховного Тайного совета и принятия нового статуса Сената, когда у Сената было отнято наименование Правительствующего (в 1726 г.). Должность генерал-

прокурора оставалась незамещенной на всем протяжении существования Верховного Тайного совета. В 1730 г., после падения «верховников», Ягужинский был назначен исполняющим должность генерал-прокурора. Н. Ю. Трубецкой назначен генерал-прокурором в 1740 г.

[19] Речь идет о вице-канцлере, бароне П. П. Шафирове (1670–1739). В 1723 г. он был положен на плаху для устрашения, но затем сослан в Сибирь. В 1725 г. возвращен Екатериной I.

[20] Н. И. Панин противопоставляет функции одного из высших государственных учреждений при Петре Великом и в последующее время. Кабинет Петра I создан в 1704 г., упразднен в 1727 г., имел характер личной канцелярии; со временем компетенция Кабинета расширилась, однако он не имел характера высшего политического учреждения. В его состав входили исполнительные чиновники, главой являлся кабинет-секретарь А. В. Макаров. Через Кабинет велась переписка с послами, губернаторами и вице-губернаторами, в него Петр передавал на хранение бумаги, чертежи и книги. Императрица Елизавета Петровна восстановила Кабинет ее величества как личную канцелярию, куда поступали доклады ведомств и рапорты генерал-прокурора и откуда выходили именные указы за подписью императрицы.

[21] Конференция-монстр — имеется в виду Конференция при высочайшем дворе, созданная в 1756 г. для руководства военной политикой в период Семилетней войны. В дальнейшем она получила более широкие и не вполне определенные функции по внутреннему управлению государством.

[22] Волков Д. В. — конференц-секретарь.

Проект Манифеста о реформе Сената и учреждении Императорского Совета (Подготовлен Н. И. Паниным). 28 декабря 1762 г.

Опубликовано: Сборник Русского исторического общества. СПб., 1871. Т. 7. С. 209–217.

[23] Слова, набранные курсивом, написаны Екатериною II.

[24] Духовный регламент — законодательный акт, поставивший церковное управление в подчинение светской власти. Составлен в 1720 г. по поручению Петра I Феофаном Прокоповичем, обнародован в 1721 г.

[25] Табель о рангах 1722 г. — закон о порядке государственной службы, создавший четкую иерархическую систему чиновного деления. Все должности расписывались по 14 классам или рангам, причем каждый из них, в свою очередь, подразделялся на чины военные, гражданские и придворные.

Замечания к проекту Манифеста о реформе Сената и учреждении Императорского Совета. Декабрь 1762 г.

Опубликовано: Сборник Русского исторического общества. СПб., 1871. Т. 7. С. 217–221.

[26] Замечания на текст Манифеста принадлежат, по-видимому, графу А. П. Бестужеву-Рюмину.

А. П. Бестужев-Рюмин был полностью в курсе дискуссий по поводу проекта Н. И. Панина. В числе советников, список которых подготовила сама императрица для Императорского совета, граф Алексей Бестужев назван первым. Изменения в отношении Бестужева к проекту Императорского совета поддаются датировке. В черновом проекте манифеста о возвращении чинов и достоинств графу Бестужеву-Рюмину сказано, что он назначается «первым императорским советником и первым членом нового учреждаемого при дворе нашем Императорского совета» (Сборник РИО. 1871. Т. VII. С. 143). В печатном же манифесте о графе Бестужеве-Рюмине от 31 августа 1762 г. эта фраза отсутствовала.

[27] Судя по сохранившимся свидетельствам, можно предполагать, что вопросы о форме правления и в частности дискуссии по поводу предложений Н. И. Панина стали достоянием довольно широкого круга столичного дворянства. Когда в мае 1763 г. возникло следствие по поводу неосторожных высказываний камер-юнкера Хитрово, Екатерина была крайне обеспокоена тем, какие разговоры идут в городе и потребовала выяснить у Хитрово, что означают разговоры о неисполнении ею обещания, данного Панину, — «что я обещание свое не исполнила, которое я будто дала Панину быть правительницей, и от кого он то обещание слушал» (Сборник РИО. 1871. Т. 7. С. 292). О широком распространении в это время суждений об изменении формы правления косвенно свидетельствует Манифест «О воспрещении рассуждений и толков, относящихся до правительства» от 4 июня 1763 г. (ПСЗ. Т. XVI. № 12843). В Манифесте констатировалось, что определенные лица «касаются дерзостно своими истолкованиями не только гражданским правам и правительству и нашим издаваемым уставам, но и самим божественным узаконениям, не воображая знатно о себе ни мало, каким таковые непристойные умствования подвержены предосуждениям и опасностям».

[28] Проект Н. И. Панина, видимо, интересовал императора Александра I в ранний период его царствования, когда идея ограничения монархии фундаментальными законами активно обсуждалась сторонниками реформ. Проект Манифеста об учреждении Императорского совета и разделение Сената на департаменты сохранился в бумагах кабинета Александра I. На листе бумаги, приложенном к Манифесту, имелась надпись: «Сей манифест найден мною в Кабинете покойного императора Александра Павловича», сделанная рукой императора Николая 14 ноября 1826 г. в Петербурге (Сборник РИО. 1871. Т. VII. С. 217).

Идея ограничения монархической власти фундаментальными законами, ставшая основой политики просвещенного абсолютизма, была распространена в сознании русской аристократии достаточно широко. Даже весьма консервативно настроенный политический деятель князь

М. М. Щербатов (ярый противник идей просветительства, отмены крепостного права, расширения дворянского сословия) поставил Екатерине в упрек невыполнение государственных законов. Характеризуя негативные черты личности Екатерины II, Щербатов, в частности, пишет: «Ничто ей не может быть досаднее, как то, когда, докладывая ей по каким делам, в сопротивление воле ея законы поставляют». Щербатов подчеркивает, что в ее окружении не находится людей, которые могли бы объяснить самодержице, что пренебрежение законами государства характеризует ее как деспота и ведет к «повреждению ее славы и поверенности народной» (*Щербатов М. М.* О повреждении нравов в России. М., 1983. С. 124). С точки зрения данного мыслителя, именно аристократический Сенат был противовесом против деспотических тенденций монархии в России. Н. И. Панин, не достигнув реализации своего проекта в 1762 г., не оставил, однако, своих попыток вернуться к идее фундаментальных законов. Как мы увидим ниже, они явственно прозвучали в обращении к наследнику престола Павлу I.

Наказ Комиссии о составлении проекта нового Уложения, составленный Екатериной II. 1767 г.

Опубликовано: Наказ Екатерины II. СПб., 1907. С. 1–18, 74–85.

[29] Наказ Екатерины II был подготовлен для деятельности комиссии по составлению проекта нового Уложения и опубликован 30 июля 1767 г. Уложенная комиссия Екатерины II представляла собой формально коллегиальный орган, созданный для кодификации законов, вступивших в силу после Уложения 1649 г. (Основного законодательного кодекса России). Развитие общего социального конфликта, связанного с утверждением абсолютизма в России, распространением и усилением крепостного права, ставило перед правительством задачу выбора стратегии реформ. В условиях абсолютизма единственный выход состоял в законодательном урегулировании сословных отношений и ужесточении административного и военного контроля. Весьма своеобразным политическим шагом нового царствования явился созыв в 1767 г. Екатериной Уложенной комиссии, перед которой ставилась задача составления нового законодательного кодекса. Об этом было объявлено манифестом 14 декабря 1766 г. Комиссия формально представляла собой временный коллегиальный орган — собрание всероссийских сословных представителей. Это было необычное в истории России и абсолютистской Европы волеизъявление общества по важнейшим экономическим, социальным и политическим вопросам. Право составления наказов (предложений, передававшихся депутатам от населения) было предоставлено сословиям — дворянству, городским и сельским жителям, однодворцам, черносошным крестьянам. Наказы составлялись также центральными государственными учреждениями. Работе Уложенной комиссии не

было представлено какого-либо начального варианта законодательного кодекса. В качестве основного инициативного документа выступает написанный самой императрицей Наказ комиссии о составлении проекта нового Уложения.

Проект Н. И. Панина о фундаментальных государственных законах (В записи Д. И. Фонвизина). Не позднее 1783 г.

Опубликовано: Император Павел I. Жизнь и царствование / Сост. Е. С. Шумигорский. СПб., 1907. С. 4–13.

[30] Проект был подготовлен Паниным для представления наследнику престола Павлу I, воспитателем которого он был в свое время назначен еще Елизаветой Петровной. После неудачи попытки Н. И. Панина подготовить проект реформ высшего законодательного органа страны — Сената (в 1762 г.) этот деятель продолжал развивать свои политические идеи. Публикуемый «Проект» был найден в его бумагах в виде незавершенного текста, созданного не позднее 1783 г. После смерти Н. И. Панина его брат — П. И. Панин — обратился к наследнику престола Павлу с подробной запиской, относящейся к 1784 г. В этой записке он развивал и дополнял идеи Н. И. Панина и свои собственные. Документ раскрывает основную идею братьев Паниных, состоящую в том, что Российской империи необходимы фундаментальные законы, которые не могут быть изменены никакой властью, в том числе и властью монарха. В пакете документов, представленных Павлу П. И. Паниным в 1784 г., имеется еще один документ — письмо к наследнику престола, составленное на случай его вступления на престол. Основные идеи братьев Паниных были представлены в форме публикуемого Манифеста. Смысловой основой данного документа стал принцип утверждения фундаментальных законов, которые не могут быть нарушены монархом. В качестве формы государственного правления Манифест утверждает монархию «с данными и утвержденными Отечеству нашему фундаментальными от нас непременными правами, не подверженными на все времена не только к перемене, ниже и к прикосновению никакой власти и силе». П. И. Панин, умерший в 1789 г., не реализовал этих планов. Они оставались неизвестны широкой общественности, однако круг лиц, знакомых с ними, позволяет проследить определенную связь между проектами Паниных и проектами первых лет царствования Александра I.

Проект Н. И. и П. И. Паниных о фундаментальных государственных законах (В редакции П. И. Панина). Сентябрь 1784 г.

Опубликовано: Император Павел I. Жизнь и царствование / Сост. Е. С. Шумигорский. СПб., 1907. Прил. 1. С. 13–20.

Письмо П. И. Панина к наследнику престола Павлу с приложением проекта Манифеста о его вступлении на престол. Декабрь 1784 г.

Опубликовано: Император Павел I. Жизнь и царствование / Сост. Е. С. Шумигорский. СПб., 1907. Прил. 1. С. 32–35.

[31] По сообщению П. И. Панина, проект Н. И. Панина о фундаментальных государственных законах написан со слов Н. И. Панина (ввиду его болезни) рукой Д. И. Фонвизина (1745–1792), известного русского писателя и просветителя, к которому Н. И. Панин, по свидетельству его брата, «имел полную доверенность». Текст остался незавершенным.

Записка А. А. Безбородко «О потребностях империи Российской». 1799 г.

Опубликовано: Сборник Императорского русского исторического общества. СПб., 1881. Т. 29. С. 643–646.

[32] Проект А. А. Безбородко (1747–1799) в известной мере продолжает традицию обращения высших представителей знати к монарху с проектами октроированных реформ. Князь Безбородко — государственный канцлер, дипломат, руководитель внешней политики и секретарь Екатерины II, при Павле I являлся главой императорской канцелярии. Возможно, на него возлагались определенные поручения, связанные с подготовкой преобразований. Этому помешала, однако, болезнь Безбородко, вызвавшая его прошение Павлу I об отставке. Важно, что вместе с прошением об отставке по болезни Безбородко представил записку, излагавшую его концепцию необходимых стране реформ. Публикуемая записка, которую иногда называют политическим завещанием Безбородко, в известной мере развивает линию, намеченную предшествующими проектами братьев Паниных. Важно отметить здесь попытку определить законодательное положение крестьянского сословия. Отметив, что дворянство и городское население имеют четкий законодательный статус (по Жалованным грамотам дворянству и городам 1785 г.), он выступает за распространение правовой регламентации на сельское население. Важно, что в своей программе просвещенного абсолютизма и законной монархии Безбородко отталкивается от опыта Французской революции, называя ее попытку разрешения социальных проблем поиском «мнимого равенства».

Безбородко возвращается к высказывавшейся в предшествовавших проектах идее о Правительствующем Сенате как «верховном в России правительстве». Довольно большое место занимает в этом проекте вопрос о правовом контроле в государстве, для осуществления которого предлагается особая должность канцлера юстиции. Впервые упоминается термин «человек и гражданин» в смысле индивида, жизнь и права которого защищены законами (что, несомненно, составляет важнейший элемент понятия о гражданском обществе).

[33] Обращает на себя внимание документально зафиксированная близкая дружба Безбородко с графом А. Р. Воронцовым, которого он в своем духовном завещании назначил своим душеприказчиком. Преемственность идей законодательного реформирования российской политической системы, которая прослеживается в документах, подчеркивается этим фактом особенно рельефно.

Всемилостивейшая грамота, Российскому народу жалуемая. 1801 г.

Опубликовано: *Семенников В. П.* Радищев — очерки и исследования. М.; Пг., 1923. С. 180–194.

[34] Публикуемый документ уже привлекал внимание исследователей, он существует в нескольких редакциях. Различают три редакции Грамоты: первая из них сохранилась в архиве личного секретаря М. М. Сперанского — К. Г. Репинского, существует также редакция А. Р. Воронцова, сохранившаяся в фонде Воронцовых, и наконец, доклад А. Р. Воронцова по Грамоте, подготовленный для Негласного комитета и вошедший в состав его документов. Подробнее см.: *Минаева Н. В.* Утаенная русская конституция. Проект Всемилостивейшей грамоты Российскому народу жалуемой 1801 г. // Annali. Sezione storico-sociale. XI–XII. Napoli, 1994. P. 92–94. В создании текста определенное участие принимал А. Н. Радищев, возвращенный к тому времени из ссылки и назначенный в Комиссию для составления законов в августе 1801 г. Вопрос о соотношении текстов А. Р. Воронцова и А. Н. Радищева имеет значительную литературу. Большие ожидания, которые были связаны с документом, трактуемым членами Негласного комитета как своего рода конституция, оказались нереализованными. В ходе коронации Александра I, состоявшейся 15 сентября 1801 г., вопреки ожиданиям и конституционным предположениям, грамота не была обнародована.

Записка М. М. Сперанского «Об образе правления». 1804 г.

Опубликовано: *Сперанский М. М.* Проекты и записки. М., 1961. С. 142.

[35] Таким образом, традиционные для русской политической мысли идеи противопоставления Сената неограниченной власти монарха нашли свое развитие в концепции законной монархии у авторов политических проектов начала XIX в. Традиционной оказалась и судьба этих проектов: возбудив определенные надежды у своих либеральных приверженцев, они, после длительных колебаний и сомнений, вновь были отвергнуты самодержавной властью. Манифест о коронации не содержал даже упоминания о предполагавшихся реформах. Различие политических ситуаций более раннего и более позднего времени, однако, прослеживается. Изменений политического строя на этот раз ожидал значительно более

широкий круг либерально настроенных слоев общества, и резонанс негативного отношения к власти оказался очень велик (*Сафонов М. М.* Проблема реформ в правительственной политике России на рубеже XVIII и XIX вв. Л., 1988). Новое обращение правительственных кругов к реформам государственного строя связано с именем выдающегося государственного деятеля России М. М. Сперанского (1772–1839). В отличие от представителей высшей аристократии и бюрократической элиты предшествующего времени Сперанский был выходцем из разночинной среды, фактически интеллигентом в современном понимании слова. Его сближение с Александром I началось с 1806 г.

36 Небольшой документ «Об образе правления», относящийся к 1804 г., раскрывает интерес Сперанского к теоретическим проблемам политической науки. Он осмысливает противоречие между республиканским типом правления и порождаемой им деспотией. С этим связана его установка на смешанный образ правления, который бы обеспечивал механизм правового регулирования. Это направление развито особенно подробно в созданном им «Введении к Уложению государственных законов».

«Введение к Уложению государственных законов» М. М. Сперанского. 1809 г.

Опубликовано: *Сперанский М. М.* Проекты и записки. М., 1961. С. 143–221.

37 Вершиной реформаторских проектов Сперанского следует признать публикуемый проект 1809 г. Идея фундаментальных законов, корпус которых составляет основание и структуру политической системы, реализуется в проекте Сперанского с возможной полнотой и юридической разработанностью. Прослеживается преемственность данного проекта с предшествующими памятниками русского конституционализма. Однако в нем, несомненно, присутствуют и новые либеральные идеи. Речь идет не только о государственных законах, определяющих отношение личности к государству, но и законах гражданских, определяющих отношения частных лиц между собою. Также здесь нашла свое развитие идея правового регулирования не только привилегированных, но и зависимых слоев общества («права народа рабочего», трактуемые наряду с правами среднего сословия и дворянства). Отказывая «рабочему народу» в политических правах, автор проекта утверждает за этим слоем «общие права гражданские». Если отметить, что в состав «народа рабочего» он включает не только мастеровых, работников и домашних слуг, но и всех поместных крестьян, то можно представить себе проектируемый масштаб социальных изменений. Особенно большое внимание уделено в проекте механизму политической системы. Представляет несомненный интерес идея различения законодательной, исполнительной и судебной властей, хотя автор не доводит его до логического конца — разделения властей в рамках конституционной монархии. Первоначально предполагалось постепенное

введение отдельных этапов преобразований — открытие Государственного Совета, открытие Государственной Думы, преобразование Сената и судопроизводства. Однако данный проект не получил реализации. Был введен лишь один Государственный Совет, но далее реформа зашла в тупик. В 1812 г. Сперанский был отправлен в ссылку. Вернувшись в 1821 г. в Петербург, он стал членом Государственного совета и посвятил свою деятельность кодификации российского законодательства. Судьба рукописей Сперанского освещена в статье: *Валк С. Н.* Законодательные проекты М. М. Сперанского в печати и в рукописях // Исторические записки. М., 1955. Т. 54. С. 464–472.

Государственная уставная грамота Российской империи (Проект Н. Н. Новосильцова). 1820 г.

Опубликовано: *Шильдер Н. К.* Император Александр Первый. Его жизнь и царствование. СПб., 1898. Т. 4. С. 499–526.

[38] Идеи правительственного конституционализма нашли наиболее последовательное выражение в таком документе, как Государственная уставная грамота Российской империи. Ее составление было связано с увлечением Александра I либеральными планами, относящимися к 1818 г. Выражением его новых настроений стало выступление императора в Польше, на Сейме в Варшаве, подготовку к которому он начал еще в Москве, в феврале 1818 г. О работе над текстом речи сохранилось свидетельство графа И. А. Каподистрия. Речь шла о «законосвободных учреждениях», о законах, которые должны оградить безопасность, собственность и свободу мнений поляков. Царь говорил о том, что «законосвободные» (так переводил Александр слово «либеральные» учреждения всегда были предметом его размышлений и что их спасительное влияние он надеется распространить на всю вверенную его попечению страну. Эта варшавская речь стала отражением определенной перемены в общественных настроениях, произошедшей в это время. Выступление царя можно было интерпретировать как намек на будущие конституционные преобразования в масштабах всей страны. Царь поручил Н. Н. Новосильцеву подготовить проект общероссийской конституционной реформы. В 1819 г. данный проект был подготовлен. В октябре 1819 г. Александр при совещании с Новосильцевым одобрил текст и предложил представить ему более разработанный проект. В 1820 г. текст Грамоты был готов. Составлен был и высочайший манифест, который должен был предшествовать изданию грамоты; он излагал цель ее издания и точку зрения авторов на существо предполагаемых изменений. Грамота 1820 г., как и предшествующие документы, осталась, однако, только проектом. Текстологический анализ Грамоты дан в кн.: *Vernadsky G.* La charte constitutionelle de l'Empire Russe de l'an 1820. Paris, 1933.

Г. В. Вернадский рассмотрел текст данного политического проекта в контексте западной политической мысли, анализируя взаимосвязь Уставной грамоты 1820 г. с польской конституцией 1815 г., конституционной хартией Франции 1814 г., конституцией бонапартистского режима, а также с конституциями ряда германских государств.

Подробный разбор содержания грамоты и сопоставления ее русского и французского текстов см.: *Предтеченский А. В.* Очерки общественно-политической истории России в первой четверти XIX в. М., 1957. С. 382–393. Разработка данной проблемы с точки зрения соотношения центрального и местного управления, предполагаемой реформы местной администрации дана в работе: *Bertolissi S.* Il progetto costituzionale di Nikolay Nicolaevic Novosil'cev // Annali. Sezione storico-politico-sociale. XI–XII. Napoli, 1994. См. также новейшее исследование: *Чернов К. С.* Забытая конституция. «Государственная уставная грамота Российской империи». М., 2007.

[39] Государственная уставная грамота Российской империи предполагала введение особой системы представительных учреждений во главе с двухпалатным Государственным сеймом. В качестве первой палаты выступает Сенат, члены которого пожизненно назначаются императором. Вторая — Посольская палата, состав которой определяется двумя принципами — выборностью (кандидатов предлагают Посольские палаты наместничеств) и назначением (из двух предложенных кандидатов государь выбирает одного). Законодательная инициатива полностью оставалась прерогативой самодержца, который реализует ее во взаимодействии с высшим законосовещательным учреждением. Таким образом, Грамота 1820 г. продолжает намеченную ранее в деятельности М. М. Сперанского линию на установление взаимодействия власти и общества. Однако, с точки зрения правовой разработанности, она не выдерживает сравнения с проектом Сперанского 1809 г. «Введение к уложению государственных законов», где интерпретация взаимодействия власти и общества, самодержавия и фундаментальных законов не только декларировалась, но и получала детальную правовую разработку.

Можно констатировать, что проект Сперанского 1809 г. и, в известной мере, Грамота 1820 г. являются наиболее завершенными произведениями официальной политической мысли. Эти памятники представляют собой совершенно определенный тип законодательного оформления отношений общества и государства, известный как «октроированный» конституционализм. Накануне и в период революции 1905 г. русские либералы, разрабатывая собственную концепцию конституционной монархии, видели в этих конституционных памятниках отправную точку своих размышлений. Влияние этих проектов (прежде всего Сперанского) сказалось и на разработке Основных законов Российской империи периода думской монархии. Не случайно основные проекты Сперанского были изданы особой книгой в годы Первой русской революции (План государственного преобразования графа М. М. Сперанского. Введение к Уложению государственных законов 1809 г. М., 1905).

Конституционный проект Н. М. Муравьева. 1825 г.

Опубликовано: *Дружинин Н. М.* Избранные труды. Революционное движение в России в XIX в. Приложение 3. М., 1985. С. 253–288.

40 Конституционные проекты декабристов представляют собой синтез учений эпохи Просвещения, современных им передовых идей западной политической мысли и их размышлений над конституционной практикой и современным общественным движением в Западной Европе и Америке. Сопоставление двух важнейших программ декабристского движения — П. И. Пестеля и Н. М. Муравьева — выступает как центральная проблема изучения идеологии декабристов и более широко — природы конфликта общества и государства в России. Противоречие между авторитарными догмами политической концепции Пестеля и планируемыми им либеральными реформами справедливо отмечает Ф. Вентури. Действительно, речь идет не о противоречии только в концепции декабристского движения, но и о более глубоком объективном социальном конфликте, выступающем в новейшее время более рельефно: это вопрос о пути перехода от авторитаризма к демократии в условиях модернизации традиционного аграрного общества.

41 Основной идеологический документ Северного общества декабристов был создан одним из основателей Союза спасения и Союза благоденствия, членом Верховной думы и правителем Северного общества Н. М. Муравьевым (1796–1843). Он работал над созданием текста Конституции в 1821–1825 гг. В отличие от Русской правды, Конституция Н. М. Муравьева проектировала в качестве политической системы России конституционную монархию. Особое внимание законодатель уделял проблеме федеративного устройства страны. Конституция провозглашала равенство граждан перед законом, свободу слова, печати и вероисповедания, отмену крепостного права, но земли помещика объявлялись неприкосновенными. Участие общества в представительных учреждениях ограничивалось высоким имущественным цензом (*Дружинин Н. М.* Декабрист Никита Муравьев. М., 1933. С приложением текста Конституции).

«Русская правда» (Конституционный проект П. И. Пестеля). 1825 г.

Опубликовано: Восстание декабристов. Документы. М., 1958. Т. VII. С. 113–167.

42 «Русская правда» (получившая это название в 1824 г.) была задумана как наказ Временному революционному правительству России, ее главными идеями были установление республиканской формы правления в стране, уничтожение крепостного права, сословного строя, введение равенства всех граждан перед законом. Изданный впервые в годы Первой русской революции, этот документ получил текстологическое и источниковедческое исследование А. А. Покровского (Восстание декабристов. Документы.

М., 1958. Т. VII. «Русская правда» П. И. Пестеля и сочинения, ей предшествующие).

43 Концепция постепенного создания механизма взаимодействия власти и общества не получила в первой четверти XIX в. практической реализации. Политическая практика самодержавия вошла в резкое противоречие с провозглашенными и чрезвычайно привлекательными для либеральной дворянской интеллигенции правовыми принципами. Обострение социального конфликта (в основе которого лежала неразрешенность основного вопроса — о крепостном праве) нашло свое выражение в движении декабристов — открытом военном выступлении дворянских революционеров в декабре 1825 г. Публикуемые документы выражают революционную концепцию изменения политической системы в стране. В их основе лежит отказ от попыток мирного реформационного взаимодействия с властью, идея свержения самодержавия и установления новой формы правления. Работа над этими документами велась в течение ряда лет, и они разработаны очень детально. Основной программный документ Южного общества — «Русская правда» — написан идейным руководителем Общества П. И. Пестелем (1793–1826). «Русская правда» в ее основных положениях была обсуждена на Киевском съезде руководителей Южного общества в 1822 г., где решено было предоставить членам организации годичный срок для размышления над концепцией конституции. В 1823 г., на следующем съезде руководителей Общества в Киеве, доклад Пестеля был принят как программный документ путем голосования. В подготовке окончательного текста принимали участие и другие руководители Южного общества, в частности С. И. Муравьев-Апостол. Предложения Южного общества были предметом обсуждения декабристского движения в целом. Предполагалось проведение нового обсуждения проектов Южного и Северного обществ для создания единого конституционного текста. Данное предположение не реализовалось, поскольку декабристы вынуждены были выступить в период междуцарствия после неожиданной смерти Александра I (14 декабря 1825 г. в Петербурге и Черниговского полка на Украине в конце декабря — начале января 1826 г.).

Записка П. А. Валуева Александру II о проекте реформы Государственного Совета. 13 апреля 1863 г.

Опубликовано: *Берманьский К. Л.* Из конституционных проектов царствования Александра II // Вестник права. Ноябрь 1905 г. С. 225–233.

44 После Великой реформы 1861 г. были заложены основы формирования гражданского общества. Манифест 19 февраля 1861 г., в котором объявлялась отмена крепостного права в России, сопровождался пакетом законодательных актов, устанавливающих правовую основу и условия выхода из крепостной зависимости. В 60-е гг. XIX в. были проведены также реформы органов местного самоуправления, начаты судебные реформы

и появилось новое законодательство о печати. В условиях развития реформационного процесса особенно актуален стал вопрос об изменении политической системы абсолютизма в сторону ее демократизации. Публикуемый проект государственных реформ подготовлен министром внутренних дел, статс-секретарем Государственного Совета П. А. Валуевым (1815–1890). По поручению Александра II Валуев рассматривал прежде всего проблему привлечения представителей населения в законосовещательные учреждения. Проект Валуева, в силу своей чрезвычайной умеренности, никоим образом не выдерживает сравнения с радикальными конституционными проектами предшествующего времени. В основе его концепции лежала идея сохранения верховных законодательных прав самодержца в такой мере, чтобы не возникала необходимость даже вновь подтверждать или формулировать эту неизменную истину. В проекте предполагалось ввести ежегодно созываемые императорскими указами съезды государственных гласных с целью «обсуждения дел, подлежащих рассмотрению Государственного совета». Корпус государственных гласных предполагался в составе 151 человека, из них 107 человек должны были избираться на губернских земских собраниях; были представлены также столицы, наиболее крупные города и губернии, где не было введено земство; третью часть состава государственных гласных представляли лица по назначению, их число не должно было превышать одной пятой от числа выборных гласных. Съезд гласных имел право представлять свои заключения на рассмотрение Государственного совета, причем Госсовет рассматривал эти заключения практически без участия гласных, поскольку предусматривалось приглашение их на заседания этого высшего органа в числе лишь 15 человек. Проект Валуева разрабатывался с 13 апреля до 18 ноября 1863 г., когда он был представлен. Однако дальнейшей реализации проекта не последовало. Впоследствии Валуев принимал участие в разработке «Положения о земских учреждениях» и реформах цензуры. В 1880 – начале 1881 г., когда обсуждение политических реформ вновь активизировалось, проект Валуева на какое-то время оказался в сфере внимания, но на этот раз он представлялся уже недостаточно радикальным. После воцарения Александра III и начала контрреформ Валуев вышел в отставку (1881 г.). Проект Валуева вызывает в литературе неоднозначные трактовки. Подробнее см.: *Sestan L.* In difesa dell' autocrazia: il progetto «costituzionale» di P. A. Valuev // Annali. Sezione storico-politico-sociale. XI–XII. Napoli, 1994.

Проект нового учреждения Государственного Совета (П. А. Валуева). 1863 г.

Опубликовано: *Берманьский К. Л.* Из конституционных проектов царствования Александра II // Вестник права. Ноябрь 1905 г. С. 235–269.

Записка Великого князя Константина Николаевича о проекте реформ государственного управления. Январь 1880 г.

Опубликовано: *Берманьский К. Л.* Из конституционных проектов царствования Александра II // Вестник права. Ноябрь 1905 г. С. 270–284.

Доклад М. Т. Лорис-Меликова Александру II о предполагаемых реформах государственного устройства. 11 апреля 1880 г.

Опубликовано: «Конституция» графа Лорис-Меликова // Былое. Пг., 1918. Кн. 4–5. С. 154–161.

[45] План реформ государственного строя начала 80-х гг. XIX в. связан с деятельностью графа М. Т. Лорис-Меликова (1825–1888). В 1880 г. он был поставлен во главе Верховной распорядительной комиссии, которая получила широкие полномочия как в деле борьбы с оппозиционным движением, так и в ходе подготовки необходимых изменений политической системы. Лорис-Меликов работал под непосредственным наблюдением Александра II, который, в частности, поддержал идею о формировании совещательного органа для подготовки важных законодательных проектов. 17 февраля 1881 г. Александр II утвердил доклад Лорис-Меликова, содержащий ряд предложений, идущих в этом направлении. Речь шла об учреждении Подготовительной комиссии для выработки будущих реформ. Подготовительный период реформ предполагал сбор материалов для комиссии, передачу законопроектов в общую комиссию, установление сроков рассмотрения дел и в самом общем виде определял принципы ее будущего состава (часть лиц в общую комиссию предполагалось назначать, а часть состава — формировать из выборных от губерний). Таким образом, будущая законосовещательная комиссия могла бы иметь отчасти представительный характер. Впрочем, в докладе специально отмечалось, что сам порядок выборов и назначений будет определен особо. Предполагаемое учреждение не имело права законодательной инициативы и получало исключительно совещательное значение. Законопроекты должны были вноситься в Государственный Совет министрами. При всей своей ограниченности, инициатива об участии избранных от населения лиц в законосовещательной деятельности могла иметь в сложившейся общественно-политической обстановке не вполне предсказуемые для власти последствия, в частности выход оппозиции из-под контроля. Поэтому вокруг проекта развернулась острая политическая борьба. 4 февраля 1881 г. в Зимнем дворце состоялось обсуждение проекта в присутствии Александра II, великого князя Константина Николаевича, наследника цесаревича (будущего императора Александра III), а также председателя Комитета министров П. А. Валуева, главноуправляющего II Отделением собственной е. и. в. канцелярии князя С. Н. Урусова, министров: Двора — графа А. В. Адлерберга, финансов — А. А. Абазы, юстиции — Д. Н. Набокова и внутренних

дел — графа М. Т. Лорис-Меликова. Особое совещание по поводу проекта проходило еще несколько раз в течение февраля. В принципе мысль о созыве представителей земств и городов в законосовещательное учреждение (общую комиссию) была одобрена. На журнале Особого совещания 17 февраля 1881 г. царь поставил резолюцию — «исполнить». Шаг этот рассматривался как весьма решительный, о чем говорит повторенное рядом свидетельство — сравнение будущего учреждения с Собранием нотаблей Людовика XVI, стимулировавшим начало Французской революции.

Доклад М. Т. Лорис-Меликова о привлечении представителей населения к законосовещательной деятельности. 28 января 1881 г.

Опубликовано: Былое. Пг., 1918. № 4–5. С. 162–166.

Журнал Особого совещания, созванного для обсуждения законопроекта М. Т. Лорис-Меликова. 17 февраля 1881 г.

Опубликовано: Былое. Пг., 1918. № 4–5. С. 167–173.

Проект правительственного сообщения о подготовке законопроекта о привлечении представителей населения к законосовещательной деятельности (Составлен М. Т. Лорис-Меликовым). 1 марта 1881 г.

Опубликовано: Былое. 1918. Кн. 4–5. С. 172–177.

[46] По приказанию Александра II, данному 17 февраля 1881 г., был составлен проект официального правительственного сообщения, предназначенного для публикации в «Правительственном вестнике», что означало бы обнародование намерений правительства относительно будущих реформ. К его тексту составители отнеслись с большим вниманием. В частности, статс-секретарь П. А. Валуев получил проект этого документа для его редактирования и, как свидетельствует официальный документ, утром 1 марта 1881 г. доложил царю об исполнении и собственном одобрении текста.

Проект правительственного сообщения о продолжении реформы, начатой Александром II, его преемником Александром III. После 1 марта 1881 г.

Опубликовано: Былое. 1918. Кн. 4–5. С. 180.

[47] Политическая ситуация в России неожиданно и резко изменилась после убийства Александра II народовольцами 1 марта 1881 г. Проект, одобренный Александром II, решено было обсудить на заседании Совета министров 4 марта, до его напечатания. После произошедшей смены монарха заседание Совета министров 8 марта 1881 г. все же состоялось и большин-

ством голосов проект был одобрен. Однако Александр III выступил как активный противник курса реформ. 29 апреля 1881 г. был издан Манифест нового самодержца, где говорилось о незыблемости самодержавного строя и обязанности монарха охранять и утверждать его «для блага народного от всяких поползновений». Лорис-Меликов вышел в отставку. После его смерти в 1888 г. бумаги его были опечатаны. В 1890 г. другой пакет документов о проекте данной реформы поступил в Государственный архив с резолюцией Александра III, запрещавшей вскрывать пакет без особого приказания. В 1905 г., в ходе разработки документов о Государственной Думе, этот пакет был затребован Николаем II и возвращен в ноябре 1906 г. По-видимому, резолюция Александра III, выражающая резко негативное его отношение к проектам реформы Лорис-Меликова, появилась значительно позднее 80-х гг., вероятнее всего, при передаче дела в архив (Былое. 1918. № 4–5 (32–33). С. 154–161; *Голицын Н. В.* Конституция графа Лорис-Меликова. Материалы для ее истории). См. также: *Итенберг Б. С., Твардовская В. А.* Граф М. Т. Лорис-Меликов и его современники. М., 2004.

Доклад М. Т. Лорис-Меликова Александру III о правительственной программе будущих реформ. 12 апреля 1881 г.

Опубликовано: Былое. 1918. Кн. 4–5. С. 183–184. .

Записка М. Т. Лорис-Меликова о совещании 22 апреля 1881 г. и прекращении разработки проектов реформы. После 29 апреля 1881 г.

Опубликовано: Былое. 1918. Кн. 4–5. С. 185.

Проект Основного Закона Российской империи. 1905 г.

Опубликовано: Конституционное государство. СПб., 1905. С. 527–551.

[48] В ходе Первой русской революции 1905 г. возникло два основных конституционных проекта. Ведущая либеральная организация России — Союз освобождения — уже в самом начале революции выступила с проектом конституции. Данный документ может рассматриваться как программа всего движения. Публикуемый Проект Основного закона Российской империи был реально разработан двумя основными подразделениями Союза — Петербургским и Московским — в конце октября 1904 г. в связи с подготовкой к 1-му (ноябрьскому) общероссийскому съезду земских деятелей. Среди авторов Проекта были В. М. и И. В. Гессены. Позднее текст проекта был напечатан за границей журналом «Освобождение», вследствие чего, по имени издателя журнала П. Б. Струве, данный проект получил не вполне точное название «проекта Струве». Затем проект был напечатан в России и стал предметом обсуждения в либеральных кругах русского

общества, в том числе на 2-м (апрель 1905 г.) общеземском съезде. Предложенный проект (чего не отрицали и его составители) представлял собой скорее концепцию движения, нежели готовый к принятию документ. В качестве его недостатков критики отмечали, в частности, — смешение лозунгов и четких юридических формул, отсутствие регламентации некоторых важных социальных и национальных проблем. Кроме того, одни считали проект будущей конституции слишком политизированным, а другие придерживались обратного мнения. В результате этих споров возник второй, новый проект, получивший в литературе того времени название «проекта С. А. Муромцева». См.: *Медушевский А. Н.* Конституционные проекты русского либерализма и его политическая стратегия // Вопросы истории, 1996. № 9. С. 3–24.

Проект Основного Закона Российской империи, измененный земским бюро (Проект С. А. Муромцева). 1905 г.

Опубликовано: Конституционное государство. СПб., 1905. С. 556–580.

[49] Проект С. А. Муромцева (1850–1910), созданный в июле 1905 г. и ставший теоретической основой последующего конституционного движения в России, составил программную основу политической деятельности конституционно-демократической партии в думский период. С. А. Муромцев — один из виднейших философов и теоретиков права, признанный глава конституционного движения в России, один из лидеров кадетской партии, председатель I Государственной Думы. Разработанный им при участии Ф. Ф. Кокошкина (1871–1918), другого виднейшего теоретика кадетской партии, проект лучше, чем предшествующий, отразил взгляды умеренной части конституционалистов — либерального дворянства. Конституционная модель Муромцева была призвана не столько заменить существующие законы другими, сколько постепенно наполнить их новым содержанием. Авторы проекта, придав ему более четкую юридическую форму, сознательно смягчили многие положения предшествующего конституционного проекта. При этом они руководствовались как общетеоретическими воззрениями, разработанными всей либеральной школой русской юриспруденции, так и соображениями практической политики — стремлением обеспечить эволюционный переход от самодержавия к правовому государству в форме конституционной монархии. Основным условием перехода к правовому государству признавались созыв Государственной Думы как важнейшего инструмента политических реформ и установление ее контроля над монархической властью («ответственное министерство»). Некоторые признаки влияния проекта Муромцева на основное законодательство периода Первой русской революции можно проследить в ряде постановлений Основных Законов, прежде всего

главы 8-й — «О правах и обязанностях российских подданных» и главы 9-й — «О законах». Подробнее см.: Сергей Андреевич Муромцев. Сб. ст. М., 1911. См. также: *Медушевский А. Н.* С. А. Муромцев // Российские либералы. М., 2001.

Манифест Николая II об учреждении Думы. 6 августа 1905 г.

Опубликовано: Полное собрание законов Российской империи (далее — ПСЗ). Собр. 3-е. Т. XXV. Отд. 1. № 26656.

50 В 1905 г., в начале развития революционного процесса в России, самодержавие стремилось сохранить в неизменном виде существующую политическую систему, придав ей новое правовое оформление, действуя вполне в духе проектов «правительственного конституционализма» XIX в., суть которых, как мы видели, состояла в дополнении самодержавия совещательными учреждениями представительного или квазипредставительного характера. Данная концепция воплотилась в пакете законов, составленных Министерством внутренних дел в 1-й половине 1905 г. в ответ на требования либеральной общественности. 18 февраля был издан манифест с обещанием созыва народных представителей. Рескрипт на имя министра внутренних дел А. Г. Булыгина предписывал изыскать пути для осуществления воли государя: «привлекать достойнейших, доверием народа облеченных, избранных от населения людей к участию в предварительной разработке и обсуждении законодательных предположений». При этом, однако, разъяснялось, что речь не идет об ограничении самодержавия, и указывалось на «всю сложность и трудность проведения сего преобразования в жизнь при непременном условии сохранения незыблемости основных законов империи».

51 Основные документы, относящиеся к т. н. булыгинской Думе, проясняют характерные черты квазиконституционной организации власти. В манифесте от 6 августа подчеркивалось, что Российское государство созидалось и крепло единением царя с народом. Здесь использовалась типичная формула монархического конституционализма о признании «за благо» учредить Государственную Думу и утвердить положение о выборах в нее. Патерналистский характер монархической идеологии проявился полнее всего в формуле о доверии царя к депутатам, призванным (подобно их предшественникам — депутатам Уложенных и законодательных комиссий) «к совместной законодательной работе с правительством», в утверждении о необходимости для них действовать «в полном согласии с прочими государственными установлениями и с властями, от нас поставленными», в самой интерпретации характера этой работы как «полезного и ревностного содействия» власти на благо единства, безопасности и величия государства.

52 «Учреждение Государственной Думы», опубликованное вместе с манифестом и реализовавшее практически его общие положения, не дает

оснований говорить о возникновении в России дуалистической формы правления. Документ этот регламентирует статус и функции Думы как представительного института при монархе. Структура и язык этого законодательного акта свидетельствуют о стремлении максимально инкорпорировать новый институт в традиционную административную систему монархического государства. Сфера компетенции Думы вполне соответствует ее статусу совещательного органа. Она лишена главного атрибута законодательной власти — права законодательной инициативы. Единственное ее право в области законотворчества — возможность «возбуждать предположения об отмене или изменении действующих и издании новых законов». При этом оговаривается, вполне в духе традиции законодательных предположений предшествующего времени, что эти инициативы отнюдь «не должны касаться начал государственного устройства, установленных законами основными». Ограничена компетенция Думы и в области контроля над бюджетом. Дума выступает как высший координационный центр земского и городского самоуправления, что было одним из требований земского крыла либерального движения (выраженного наиболее последовательно в конституционном проекте С. А. Муромцева). Подробнее см.: *Медушевский А. Н.* Конституционная монархия в России в сравнительно-историческом освещении // Вопросы истории. 1994. № 8. С. 30–47.

Положение о выборах в Государственную Думу. 6 августа 1905 г.

Опубликовано: ПСЗ. 3-е. Т. XXV. № 26562.

[53] Общий дух проекта проявился особенно четко в «Положении о выборах в Государственную Думу». В нем максимально ограничивается круг лиц, могущих участвовать в выборах или быть избранными в Думу, что достигалось рядом ограничительных критериев, многоступенчатостью выборов, высоким имущественным цензом.

Весь комплекс документов, относящихся к учреждению булыгинской Думы, никогда не был реализован. Развернувшаяся в октябре 1905 г. всеобщая политическая забастовка стала признаком неудовлетворенности общества уступками правительства.

Доклад С. Ю. Витте о необходимости продолжения демократических реформ. 18 октября 1905 г.

Опубликовано: Государственная дума в России. В документах и материалах. М., 1957. С. 91–94.

[54] В период высшего подъема революции, в октябре 1905 г., С. Ю. Витте (1849–1915), автор Манифеста 17 октября 1905 г., настойчиво проводил политику расширения сотрудничества власти с либеральной общественностью. Он рассчитывал, что переход к конституционному строю (Мани-

фест 17 октября теоретически открывал такую возможность) и привлечение либеральной оппозиции к конструктивной деятельности позволят преодолеть революционный кризис. Политическая цель Витте состояла в достижении альянса просвещенной бюрократии и либеральной интеллигенции. Однако данный политический план потерпел неудачу. Земский съезд, состоявшийся в ноябре 1905 г., вместо консолидации демократических сил привел к их расколу. Публикуемая записка С. Ю. Витте может рассматриваться как программа постепенного достижения консолидации власти и общества на либеральной основе. Надежды на «политический такт русского общества», выраженные Витте, оказались необоснованными.

[55] Политические проекты начала XX в. представляют собой цельные и четкие программные документы конституционного движения в России. Русский исторический процесс определил существование ряда особенностей конституционной мысли в России новейшего времени, как то: ее стремление к выработке целостной философской концепции социального развития; сравнительный подход к разработке проблем политических реформ — сопоставление с политическими системами и формами ограничения абсолютной власти в странах Западной Европы; высокую степень политизации общественной науки, тесную связь правовой науки, политики и общественной деятельности. Мыслители России — правоведы, социологи, обществоведы, внесшие существенный вклад в развитие концепции конституционализма, — выступали как ученые, деятели высшей школы и общественного движения и в то же время как действующие политики. Каждая из сторон деятельности обогащала одна другую, создавая новый синтез. Важно отметить, что для реформирования политической системы в желаемом направлении — создания гражданского общества и правового государства — необходимо было представлять себе механизм функционирования общества и государства, их взаимодействия в рамках целостной системы. Эта задача, в свою очередь, предполагала преимущественное внимание к проблеме государства, которое в условиях русского исторического процесса выступало как главный инструмент проведения модернизации. Для осуществления предполагаемых демократических преобразований конституционалистам необходимо было решать вопросы стратегии и тактики, выбора пути (реформистского или революционного) и соответственного выбора тактики и средств политической борьбы. Так складывалась политическая философия русского конституционализма.

Взяв за основу германскую теоретическую концепцию конституционной монархии, русские юристы переработали ее применительно к условиям Российской империи и переживаемого революционного кризиса. Отдавая себе отчет в практических трудностях реализации данного проекта реформ, они в принципе формулируют в качестве перспективной цели создание гражданского общества и правового государства и сосре-

доточивают главное внимание на создании правового механизма демократических реформ. Это хорошо прослеживается на материале конституционных проектов. Стремясь избежать резкого разрыва правовой традиции, авторы конституционных проектов 1905 г. предпочли путь интегрирования новых принципов в действующее законодательство. С. А. Муромцев при подготовке проекта имел в виду возможность его прямого включения в Свод законов, взамен статей 47–82 первой части первого тома, не затрагивая непосредственно остальных разделов и предоставляя дальнейшему законодательству более полный синтез старых и новых норм права. Это открывало путь постепенному проведению конституционных реформ. Данный подход определил умеренность всего проекта, отсутствие в нем специального раздела об императорской власти, допущение модификации принципа разделения властей и специфическую терминологию, максимально приближенную к действующему законодательству. Так, он предпочитает говорить не о «конституции», а об «Основном Законе», не о конституционной монархии, а о «верховенстве закона», не о парламенте, а о «Государственной Думе», избегает традиционных политических терминов западного конституционализма («ответственное министерство», «цивильный лист» и т. д.).

Постановление Временного правительства об образовании Особого совещания для подготовки проекта Положения о выборах в Учредительное собрание. 26 марта 1917 г.

Опубликовано: Учредительное собрание. Россия. 1918 г. М., 1991. С. 10.

56 После свержения монархии в России (Февральская революция 1917 г.) центральным органом государственной власти стало Временное правительство. Своей главной задачей оно считало созыв Учредительного собрания (о чем было заявлено 2 (15) марта 1917 г.) как представительного учреждения, предназначенного для установления формы правления и выработки конституции страны. Особое совещание было создано для подготовки Положения о выборах в Учредительное собрание на основе всеобщего избирательного права. Председателем Особого совещания стал Ф. Ф. Кокошкин — сенатор, один из лидеров кадетской партии. Среди представителей различных политических партий, советов, общественных организаций в Особом совещании в начале его работы преобладали конституционные демократы. Они придавали особенно большое значение созданию правовых основ движения общества по пути демократических реформ. Поэтому в состав Особого совещания вошли виднейшие специалисты в области государственного права. Ф. Ф. Кокошкин (1871–1918) был не только политическим деятелем, депутатом Государственной Думы и государственным контролером Временного правительства, но и крупным ученым в области государственного (конституционного) права. Деятельность Особого совещания была логическим продолжением разра-

ботки механизма и правовой основы демократических преобразований начала XX в. Большая работа проводилась и по изучению опыта западного конституционализма и его документов. Подробнее см.: Тексты важнейших основных законов иностранных государств. В переводе Ф. Ф. Кокошкина. М., 1905.

Положение о выборах в Учредительное собрание. 29 июля 1917 г.

Опубликовано: Учредительное собрание. Россия. 1918 г. М., 1991. С. 13–23.

[57] Положение о выборах, подготовленное Особым совещанием, устанавливало нормы всеобщего избирательного права для выборов в будущее Учредительное собрание. Созыв Учредительного собрания был назначен на 11 декабря (28 ноября) 1917 г. в Петрограде в здании Таврического дворца.

Заключение Юридического совещания о предполагаемом открытии Учредительного собрания и передаче ему власти Временным правительством. 21 сентября 1917 г.

Опубликовано: Учредительное собрание. Россия. 1918 г. М., 1991. С. 23–27.

[58] Русские конституционалисты придавали большое значение разработке правового обоснования перехода к представительному правлению. В центре внимания данного проекта — вопрос о форме передачи власти Временным правительством Учредительному собранию, а также круг проблем для постановки перед собранием народных представителей. Одной из проблем было соотношение верхней и нижней палат будущей законодательной ассамблеи. Председателем Юридической комиссии был Н. И. Лазаревский, известный своими трудами по русскому государственному праву (*Лазаревский Н. И.* Лекции по русскому государственному праву. СПб., 1908).

[59] Интересны сравнения и исторические аналогии с представительными учреждениями Западной Европы (*Гессен В. М., Нольде Б. Э.* Современные конституции. СПб., 1905).

[60] *Ламартин А.* (1790–1869) — французский политический деятель и писатель, член Временного правительства в период революции 1848 г. во Франции.

Проект закона об организации временной исполнительной власти при Учредительном собрании

Опубликовано: Учредительное собрание. Россия. 1918 г. М., 1991. С. 30–31.

Запись Особой комиссии для выработки проекта Основных законов. 20 октября 1917 г.

Опубликовано: Учредительное собрание. Россия. 1918 г. М., 1991. С. 44–50.

Тезисы по вопросу о верхней палате. 20 октября 1917 г.

Опубликовано: Учредительное собрание. Россия. 1918 г. М., 1991. С. 50–53.

[61] Проекты создания правового механизма передачи власти Учредительному собранию не были реализованы. После событий Октябрьской революции 1917 г. Учредительное собрание не смогло начать свою работу в назначенный срок — 11 декабря 1917 г. Оно открылось уже в условиях военного положения в Петрограде 5 (18) января 1918 г. и было вынуждено прекратить свою работу. В своей борьбе за гражданское общество и правовое государство русские конституционалисты столкнулись с такими факторами, как чрезвычайно низкий уровень политической и правовой культуры населения вообще, правящих кругов и интеллигенции в частности, отсутствие традиций парламентской деятельности и соответствующей социальной практики взаимодействия общества и государства; классовый эгоизм, преобладание стремлений населения и основных политических сил России к сиюминутным выгодам без учета длительной перспективы преобразований. Отсюда — преобладание силовых методов решения социальных проблем, приведших к установлению авторитарного режима. Подробнее см.: *Медушевский А. Н.* Причины крушения демократической республики в России 1917 года // Отечественная история. 2007. № 6. С. 3–27.

Указатель имен

Содержание

Научное издание

Библиотека отечественной общественной мысли с древнейших времен до начала XX века

Конституционные проекты в России XVIII – начала XX века

Ведущий редактор *Е. А. Кочанова*
Редактор *Н. В. Макаров*
Художественный редактор *А. К. Сорокин*
Художественное оформление *М. В. Минина*
Технический редактор *М. М. Ветрова*
Компьютерная верстка *С. В. Ветрова*
Корректор *Н. Б. Стахеева*

ЛР № 066009 от 22.07.1998. Подписано в печать 28.12.2009.
Формат 60×90 1/16. Печать офсетная. Усл.-печ. л. 40. Тираж 1000 экз.
Заказ 1965

Издательство «Российская политическая энциклопедия» (РОССПЭН)
117393, Москва, ул. Профсоюзная, д. 82.
Тел.: 334-81-87 (дирекция), 334-82-42 (отдел реализации)

Отпечатано с готовых файлов заказчика в ОАО «ИПК «Ульяновский Дом печати». 432980, г. Ульяновск, ул. Гончарова, 14